



Universidade de Aveiro
2005

Secção Autónoma de Ciências Sociais, Jurídicas e
Políticas

**Ana Catarina Pereira
Mendes Leal**

**O Investimento das Empresas Portuguesas no Brasil
– Uma Experiência de Diplomacia Económica?**



**Ana Catarina Pereira
Mendes Leal**

**O Investimento das Empresas Portuguesas no Brasil
– Uma Experiência de Diplomacia Económica?**

Dissertação apresentada à Universidade de Aveiro para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Gestão Pública, realizada sob a orientação científica do Prof. Doutor José Manuel Moreira, Professor Associado com Agregação da Secção Autónoma de Ciências Sociais, Jurídicas e Políticas da Universidade de Aveiro e do Dr. José Manuel Félix Ribeiro, Subdirector Geral do Departamento de Planeamento e Prospectiva, do Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional.

o júri

presidente

Prof. Dr. Artur da Rosa Pires
Professor Catedrático da Universidade de Aveiro

Prof. Dr. Joaquim Ramos Silva
Professor Associado com Agregação do Instituto Superior de Economia e Gestão

Prof. Dr. José Manuel Moreira
Professor Associado com Agregação da Secção Autónoma de Ciências Sociais, Jurídicas e Políticas da Universidade de Aveiro

Dr. José Manuel Félix Ribeiro
Subdirector Geral do Departamento de Prospectiva e Planeamento, do Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional

agradecimentos

Esta Dissertação que foi elaborada tendo em vista a obtenção do grau de Mestre em Gestão Pública é também fruto do meu interesse pela temática da diplomacia económica.

Quero começar por agradecer aos meus dois orientadores. Ao Prof. José Manuel Moreira pela forma incentivadora, determinada e crítica de que beneficiou o meu trabalho. Ao Dr. José Félix Ribeiro a motivação que me soube transmitir, as críticas e sugestões que fez e que tanto me ensinaram e, sobretudo, o empenho e interesse que desde a primeira hora colocou nesta orientação.

Agradeço também às várias personalidades que, no quadro da presente investigação, estiveram envolvidas nas várias entrevistas, nomeadamente: Dr. André Magrinho, Eng.º A. Sousa Gomes, Prof. M. Athayde Marques, Prof. Augusto Mateus, Eng.º Francisco de la Fuente Sánchez, Embaixador Francisco T. Knopfli, Dr. Francisco Murteira Nabo, Dr. Jacinto Rego de Almeida, Dr. Joaquim Pina Moura, Eng.º Jorge Rocha de Matos e Dr. Victor P. Saltão.

Saliento ainda a colaboração prestada por todos aqueles que, de modo directo ou indirecto, forneceram informações indispensáveis à elaboração desta Dissertação, destacando o Prof. Joaquim Ramos Silva e o Dr. Carlos Nunes. Finalmente, quero agradecer aos meus pais o apoio, a motivação e a compreensão pelas imensas horas dedicadas à elaboração deste trabalho.

palavras-chave

Diplomacia económica, investimento directo português no Brasil, Nova Política para a Internacionalização, sectores infra-estruturais, Estado, globalização.

resumo

O presente trabalho propõe-se abordar a Diplomacia Económica e tentar compreender o seu lugar na promoção do investimento português no Brasil entre 1997-2001.

A Dissertação é composta por cinco capítulos, contendo uma vasta bibliografia comentada.

Começa-se por enquadrar historicamente o desenvolvimento da diplomacia económica e a evolução da lógica da intervenção económica externa do Estado e o seu papel. Seguidamente, analisa-se a importância da *Nova Política para a Internacionalização* e a sua articulação com o investimento português no Brasil. Neste processo de internacionalização, participaram empresas dos sectores infra-estruturais com participações do Estado: PT, EDP, CIMPOR e BRISA (apesar de esta quando iniciou a sua internacionalização para o Brasil já se encontrar totalmente privatizada).

Com o objectivo de se obter uma primeira estimativa do que terá ocorrido em termos de papel do Estado, é apresentada uma aproximação da actuação do Governo no sentido de abrir espaço para as empresas portuguesas no processo de privatizações no Brasil. Com esse objectivo, procedeu-se a um conjunto de entrevistas acompanhadas de um questionário, com a finalidade de recolher informações que reflectissem as várias perspectivas dos actores que estiveram mais envolvidos no processo, nomeadamente: a governamental, a diplomática e a empresarial. Analisa-se, ainda, a formação de “núcleos duros” de controlo das empresas envolvidas na expansão para o Brasil e o estabelecimento de alianças ibéricas para actuarem em conjunto no país irmão. No último capítulo, estuda-se a questão da sustentabilidade futura do investimento das empresas nacionais no Brasil, avaliando-se a intervenção do Estado português – enquanto diplomacia económica - nesta acção de investimento; e analisa-se a própria sustentabilidade futura deste processo através de um SWOT.

Na conclusão são expostas as ilações da investigação realizada, salientando a importância da diplomacia económica, como um dos eixos de actuação dos Estados, no novo contexto internacional.

keywords

Economic Diplomacy, portuguese foreign direct investment in Brazil, New Policy for Internationalisation, infrastructural sectors, State, globalization.

abstract

The objective of this Dissertation is to understand the role of Economic Diplomacy in propelling Portuguese investment in Brazil, between 1997 and 2001.

The Dissertation is divided into five chapters with an immense bibliography commented.

It begins by presenting the historical framework from which economic diplomacy emerged, and the means by which the State's external economic logic and its role evolved. Then, it analyses the importance of the *New Policy for Internationalisation* and its relation to Portuguese investment in Brazil. The enterprises of the infrastructural sectors with State participation were present in this internationalisation process, namely PT, EDP, CIMPOR and BRISA (although the last one begun its internationalisation when it was already totally privatised).

In order to obtain a first glimpse at the role of the State in assisting Portuguese enterprises to gain access to Brazil's privatisation process, we outline the results of interviews followed with an inquiry with several personalities, who were intricately involved in the process in order to understand the distinct viewpoint of the three different sectors involved: the government, management and diplomats. After that, we analyse the establishment of "hard core units" to control enterprises involved in expanding to Brazil and the formation of Iberian Alliances to act in unison in Brazil.

The last chapter studies the question of the sustainability of the investment of Portuguese enterprises in Brazil. Firstly, we evaluate the Portuguese State's intervention – through economic diplomacy – in this particular investment initiative. We also conduct a SWOT analysis.

The conclusions state the importance of economic diplomacy, as one of governments' most effective tools in the new international context.



ERRATA

Cap. III

p. 71 – este modelo, Murteira Nabo ...

p. 77 - **Banco.net**

Cap. IV

P. 139 - Esta *joint-venture* abrange a Telesp Celular e a Global Telecom, por parte da PT, a Tele Sudeste Celular no Rio de Janeiro e Tele Leste Celular na Baía e Sergipe, por parte da Telefónica, e a CRT Celular no Rio Grande do Sul, participada pelos dois parceiros.

O Investimento das Empresas Portuguesas no Brasil – Uma Experiência de Diplomacia Económica?

ÍNDICE

INTRODUÇÃO	1
CAP. I: A DIPLOMACIA ECONÓMICA E A INTERNACIONALIZAÇÃO DA ECONOMIA	3
1.1 Breve Enquadramento Histórico da Diplomacia Económica	4
1.2 A Evolução dos Meios e das Motivações da Diplomacia Económica: da Promoção das Exportações à Captação de Fluxos de Investimento	13
1.3 A Reorientação do Apoio do Estado às Empresas	16
1.4 A Diplomacia Microeconómica e a Diplomacia Macroeconómica	21
1.5 A Evolução da Lógica da Intervenção Económica Externa e Papel do Estado: Criação de Redes, Atmosfera Competitiva e Externalidades Positivas	22
1.6 Globalização, Centros de Decisão e Diplomacia Económica	26
1.7 A Diplomacia Económica e a Importância Crescente na Promoção do Investimento Internacional	28
1.8 Conclusões	31
CAP. II: O CONTEXTO DO INVESTIMENTO DAS EMPRESAS PORTUGUESAS NO BRASIL – UMA COMPONENTE CHAVE DA INTERNACIONALIZAÇÃO DA ECONOMIA PORTUGUESA NOS ANOS 90	33
2.1 A Política Pública de Apoio à Internacionalização da Economia Empresarial Portuguesa (1997)	34
2.1.1 Novas Tendências Económicas Internacionais	34
2.1.2 Diferentes Formas de Internacionalização	36
2.1.3 Caracterização da Política Pública <i>Nova Política de Internacionalização</i>	37
2.2 O Investimento Directo de Portugal no Exterior	41
2.2.1 O Investimento Directo de Portugal no Exterior por Países de Destino	43
2.3 O Processo de Privatizações no Brasil – Uma Oportunidade Chave Explorada por Grandes Empresas Portuguesas	49
2.3.1 Anos 90: Uma Década Crucial	49
2.3.2 Privatizações	51
2.4 O Investimento Português no Brasil – Uma Breve Descrição por Tipos de Empresa	56
2.4.1 A Dimensão das Empresas que se Lançaram na Internacionalização para o Brasil a Partir da Segunda Metade da Década de 90	56

2.4.2	Distribuição do Investimento Directo de Portugal no Brasil por Tipo de Operação	58
2.4.3	Distribuição das Empresas Portuguesas no Brasil por Sectores de Actividade	59
2.5	Conclusões	63

CAP. III: O INVESTIMENTO DAS EMPRESAS PORTUGUESAS NO BRASIL – O PAPEL CENTRAL DAS EMPRESAS DOS SECTORES INFRA-ESTRUTURAIS: PT, EDP, CIMPOR E BRISA

		65
3.1	Década de 90 - Uma Modificação do Enquadramento dos Sectores Infra-Estruturais – Telecomunicações e Electricidade	66
3.2	A Portugal Telecom (PT)	68
3.2.1	Enquadramento e Breve Descrição da Empresa	68
3.2.2	O Contexto de Internacionalização da PT	72
3.2.3	Internacionalização no Brasil	73
3.3	A EDP - Energias de Portugal	78
3.3.1	Enquadramento e Breve Descrição da Empresa	78
3.3.2	O Contexto de Internacionalização da EDP	85
3.3.3	Internacionalização no Brasil	86
3.4	A CIMPOR - Cimentos de Portugal	93
3.4.1	Enquadramento e Breve Descrição da Empresa	93
3.4.2	O Contexto de Internacionalização da CIMPOR	98
3.4.3	Internacionalização no Brasil	101
3.5	A Brisa – Auto-estradas de Portugal	102
3.5.1	Enquadramento e Breve Descrição da Empresa	102
3.5.2	O Contexto de Internacionalização da BRISA	110
3.5.3	Internacionalização no Brasil	113
3.6	Conclusões	116

CAP. IV: A ACTUAÇÃO DO ESTADO NO PROCESSO DE INVESTIMENTO NO BRASIL – UMA PRIMEIRA APROXIMAÇÃO

		121
4.1	A Actuação a Nível do Governo no Sentido de Abrir Espaço para as Empresas Portuguesas no Processo de Privatizações do Brasil	121
4.2	A Formação de “Núcleos Duros” de Controlo das Empresas Envolvidas na Expansão para o Brasil	129
4.3	A Escolha de Alianças Ibéricas para Algumas das Grandes Empresas Portuguesas se Lançarem no Brasil	133
4.3.1	Enquadramento do Estabelecimento de Alianças Ibéricas	133
4.3.2	A Aliança Portugal Telecom-Telefónica	136
4.3.3	A Aliança EDP-Iberdrola	141
4.4	Conclusões	144



CAP. V: O INVESTIMENTO DAS EMPRESAS PORTUGUESAS NO BRASIL – UMA APOSTA SUSTENTÁVEL?	147
5.1 Avaliação da Intervenção do Estado – Enquanto Diplomacia Económica – Papel no Desencadeamento da Vaga do Investimento Português no Brasil	147
5.1.1 Contextualização e Enquadramento da Diplomacia Económica em Portugal	147
5.1.2 Avaliação da Intervenção do Estado – Enquanto Diplomacia Económica – Papel no Desencadeamento da Vaga do Investimento Português no Brasil	151
5.2 A Sustentabilidade Futura do Processo de Internacionalização das Grandes Empresas Portuguesas para o Brasil – Uma Questão em Aberto	160
5.3 Conclusões	168
CONCLUSÃO	169
BIBLIOGRAFIA	179
ANEXO I Resolução do Conselho de Ministros n.º 61/97	

LISTA DE ABREVIATURAS

Abreviaturas	Significado
ACP	Países de África, Caraíbas, Pacífico
AFTA	Zona de Comércio Livre da ASEAN
AID	Agência Internacional de Desenvolvimento
ALCA	Área de Livre Comércio das Américas
ANACOM	Autoridade Nacional de Comunicações
ANEEL	Agência Nacional de Energia Eléctrica
APEC	Fórum de Cooperação Económica da Ásia e do Pacífico
ASEAN	Associação de Nações do Sudeste Asiático
ASMAE	Administradora de Serviços do Mercado Atacadista de Energia Eléctrica
BIRD	Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento
BM	Banco Mundial
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Económico e Social
CAD	Comité de Ajuda ao Desenvolvimento
CEE	Comunidade Económica Europeia
CNUCED	Conferência das Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento
CPLP	Comunidade dos Países de Língua Portuguesa
DGREI	Direcção-Geral das Relações Económicas Internacionais
EFTA	Associação Europeia de Livre Comércio
ERSE	Entidade Reguladora do Sector Eléctrico
FBCF	Formação Bruta do Capital Fixo
FIEP	Fundo para a Internacionalização das Empresas Portuguesas
FMI	Fundo Monetário Internacional
GATT	Acordo Geral de Tarifas e Comércio
IAPMEI	Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas
ICEP	Instituto do Comércio Externo de Portugal
ICP	Instituto das Comunicações de Portugal

IDE	Investimento Directo Estrangeiro
IDPB	Investimento Directo Português no Brasil
IDPE	Investimento Directo Português no Estrangeiro
MAE	Mercado Atacadista de Electricidade
MERCOSUL	Mercado Comum do Cone do Sul
MIBEL	Mercado Ibérico de Electricidade
MIE	Mercado Interno de Electricidade
MNE	Ministério dos Negócios Estrangeiros
NAFTA	Acordo de Comércio Livre da América do Norte
NPI	Nova Política para a Internacionalização
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
OECE	Organização Europeia de Cooperação Económica
OMC	Organização Mundial do Comércio
OPA	Oferta Pública de Aquisição
PAIEP	Programa de Apoio à Internacionalização das Empresas Portuguesas
PECO	Países da Europa Central e Oriental
PEDIP	Programa Específico de Desenvolvimento da Indústria Portuguesa
PIB	Produto Interno Bruto
PME's	Pequenas e Médias Empresas
PND	Programa Nacional de Desestatização
PRN	Plano Rodoviário Nacional
PT	Portugal Telecom
SME	Sistema Monetário Europeu
SPG	Sistema de Preferências Generalizadas
TIC	Tecnologias de Informação e Comunicação
UE	União Europeia
UEM	União Económica e Monetária

LISTA DE FIGURAS

	Pág.
Figura 2.1 O IDE de Portugal no Exterior entre 1985-1999	41
Figura 2.2 IDPE em % do PIB e da FBCF	42
Figura 2.3 IDPE no Contexto Internacional	43
Figura 2.4 Evolução do Investimento Português no Brasil – 1995/ 1º Semestre de 2001	47
Figura 2.5 Os Maiores Investidores no Brasil entre 1996/ 1º Semestre de 2001	47
Figura 2.6 Distribuição Sectorial das Principais Empresas com Capital Português no Brasil	60
Figura 2.7 Principais Sectores e Empresas Portuguesas no Brasil	61
Figura 3.1 Restruturação do Universo Empresarial do Grupo PT	71
Figura 3.2 Organização do Grupo PT no Brasil (2001)	78
Figura 3.3 Organização do Grupo EDP em 2001	83
Figura 3.4 Estrutura Organizativa da CIMPOR <i>Holding</i> em 2001	96
Figura 3.5 Brisa – Universo de Interesses	107
Figura 4.1 Sector Financeiro Português e Brasileiro e os Sectores Infra-estruturais – Relações Accionistas em 2001	132
Figura 4.2 <i>Join-Venture</i> VIVO: Participações PT-Telefónica	139
Figura 5.1 Análise SWOT (<i>Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats</i>)	161

LISTA DE TABELAS

	Pág.
Tabela 1.1 Fases da Diplomacia Económica Moderna	11
Tabela 2.2 Investimento Directo de Portugal no Exterior	42
Tabela 2.3 IDPE no Contexto Internacional	43
Tabela 2.4 Investimento Directo de Portugal no Exterior	45
Tabela 2.5 Investimento Directo Estrangeiro e Privatizações no Brasil	46
Tabela 2.6 Investimento Directo de Portugal no Brasil	48
Tabela 2.7 Resultados das Privatizações 1990-2002	54
Tabela 2.8 As Empresas Portuguesas Internacionalizadas no Brasil no Contexto das 1000 Maiores Empresas do Expresso 2001	57
Tabela 2.9 Principais Sectores e Principais Tipos de Operações do IDPB entre 1996-1999	59
Tabela 3.1 Grupo PT – Investimentos Totais e na TCP no Período 1998-2001	76
Tabela 3.2 EDP – Repartição Geográfica dos Investimentos Externos (%)	85
Tabela 3.3 EDP – Interesses no Brasil na Esfera da “Distribuição” (Finais de 2001)	90
Tabela 3.4 CIMPOR – Evolução de Indicadores de Enquadramento	97
Tabela 3.5 Rede de Auto-estradas em Exploração em 2001	109
Tabela 3.6 Brisa – Investimento Externo	113
Tabela 3.7 CCR – Empresas Integradas e seus Indicadores Básicos	115
Tabela 4.1 Questionário: Apuramento da Opinião de Actores Envolvidos no Processo de Internacionalização de Empresas Portuguesas no Brasil sobre a Actuação a Nível do Governo no Sentido de Abrir Espaço para as Empresas Nacionais no Processo de Privatizações no Brasil	127
Tabela 5.1 Questionários SWOT: Apuramento da Opinião de Actores Envolvidos no Processo de Internacionalização de Empresas Portuguesas no Brasil sobre a Sustentabilidade Futura do Processo de Internacionalização das Grandes Empresas Nacionais para o Brasil – Forças, Fraquezas, Oportunidades e Ameaças	162

INTRODUÇÃO

Actualmente assiste-se à emergência de uma nova ordem económica internacional. A globalização acelera-se e aprofunda-se, abrangendo um leque variado de aspectos de natureza económica, política, social e cultural. Um dos seus pilares fundamentais é a internacionalização, especialmente na perspectiva da deslocalização do investimento e das actividades produtivas.

Face a este novo contexto, caracterizado por profundas mutações e transformações, os Estados têm de incentivar uma economia mais competitiva e sociedades mais coesas. É fundamental não só promover o aprofundamento da competitividade da economia e das empresas, como também é necessário incentivar a internacionalização.

Nesta conjuntura, os Estados devem delinear formas de apoiar os tecidos económicos na adaptação ao actual período internacional de globalização, e impulsionar o desenvolvimento de um novo modelo económico capaz de responder e de se adaptar a esta nova realidade.

Um dos instrumentos possíveis ao seu alcance é o apoio à internacionalização económica. Nesse sentido, o papel da diplomacia económica adaptada e vocacionada para os desafios actuais é, sem dúvida, um dos eixos de acção fundamentais que os Estados podem e devem utilizar.

O objectivo da presente Dissertação de Mestrado sobre *O Investimento das Empresas Portuguesas no Brasil – Uma Experiência de Diplomacia Económica?* é o de lançar algumas pistas de reflexão sobre o desenvolvimento da diplomacia económica e demonstrar o seu papel na promoção da internacionalização empresarial (nacional) no Brasil, entre 1997-2001, tentando analisar e encontrar os seus pontos fortes e/ou fracos, e procurando fazer uma primeira avaliação, ainda que provisória, dos factores que poderão determinar a sustentabilidade futura do processo empresarial apoiada pela referida intervenção do Estado.

A Dissertação está estruturada em cinco capítulos.

Começa-se por enquadrar historicamente a evolução da diplomacia económica, chamando a atenção para a passagem de uma acção vocacionada para a promoção das exportações, para uma prática de captação de fluxos de investimento. Nesta parte é ainda referida a evolução da lógica da intervenção económica externa do Estado e o seu papel.

Seguidamente, identifica-se e caracteriza-se a política pública *Nova Política para a Internacionalização*, enquadrando-a nos seus vários contextos e explicitando a sua articulação com o investimento português no Brasil.

Neste processo de internacionalização, participaram, com grande destaque, empresas dos sectores infra-estruturais com participações do Estado: PT, EDP, CIMPOR e BRISA (apesar desta última quando iniciou a sua internacionalização para o Brasil já se encontrar totalmente privatizada). Coube às três primeiras o desencadeamento e liderança deste processo. Daí que esta Dissertação apenas trate destas empresas e não de outras, deixando em aberto a questão em relação ao que poderia ter ocorrido se a escolha governamental tivesse recaído sobre outras empresas (por exemplo, empresas do sector privado).

Para se conseguir obter uma primeira estimativa do que realmente terá ocorrido em termos de actuação do Estado é apresentada uma primeira aproximação do papel do Governo no sentido de abrir espaço para as empresas portuguesas no processo de privatizações no Brasil. Para tal, procedeu-se a um conjunto de entrevistas acompanhadas de um questionário, com a finalidade de recolher informações que reflectem as várias perspectivas de alguns actores que estiveram envolvidos no processo, designadamente: governamental, diplomática e empresarial. Nesta parte analisa-se, ainda, a formação de “núcleos duros” de controlo das empresas envolvidas na expansão para o Brasil e o estabelecimento de alianças ibéricas para actuarem em conjunto no país irmão, em particular, e na América Latina, em geral.

No último capítulo, analisa-se a questão da sustentabilidade futura do investimento das empresas nacionais no Brasil. Assim, é feita uma avaliação da intervenção do Estado português – enquanto diplomacia económica - nesta acção de investimento internacional no Brasil; e seguidamente, é analisada a sustentabilidade futura deste processo recorrendo a um SWOT.

Na conclusão são retiradas as ilações da investigação realizada, tendo em conta o contexto da globalização, a evolução e o papel da diplomacia económica e da acção do Estado em relação à internacionalização da economia portuguesa no Brasil, entre 1997-2001.

CAPÍTULO I: A DIPLOMACIA ECONÓMICA E A INTERNACIONALIZAÇÃO DA ECONOMIA

Neste capítulo apresenta-se uma análise da evolução da diplomacia económica e do papel dos Estados no apoio às empresas na sua internacionalização.

Em termos históricos, a diplomacia económica restringia-se a ser, fundamentalmente, uma diplomacia comercial. A protecção das actividades mercantis era a principal tarefa dos diplomatas.

Uma das missões mais antigas da diplomacia económica é apoiar as empresas que querem entrar nos mercados estrangeiros. Actualmente, poder-se-á afirmar que tal actividade parece já não fazer muito sentido devido à própria evolução das relações económicas internacionais. Será verdade?

Não! Apesar do ambiente económico ter sofrido profundas alterações, foram os objectivos e os métodos que se modificaram e que se adaptaram. Países como os EUA, a Alemanha, a França e o Reino Unido continuam a consagrar uma parte importante dos seus meios à diplomacia económica.

Carrière¹ faz uma distinção entre a diplomacia microeconómica e a diplomacia macroeconómica, concluindo que, estas duas diplomacias, são duas faces da mesma moeda.

Desde os anos 90 que se verificou uma convergência entre o sector público e o privado em relação à sua actuação no exterior. Existem várias formas de intervenção do Estado – directas ou indirectas – no processo de internacionalização das empresas.

Na economia mundial os Estados têm uma clara dimensão de primazia da dimensão Estado face aos mercados e às empresas, por maiores que estas sejam. No entanto, são os empresários e não os políticos, os burocratas ou os diplomatas que realizam o essencial do negócio internacional. Mas a acção do Estado nas relações económicas internacionais – bilaterais, de integração ou multilaterais – condiciona os resultados das empresas.

O Estado desempenha uma importante missão no apoio da internacionalização das empresas, através da criação de redes, do estabelecimento de uma atmosfera competitiva e no proporcionar externalidades positivas.

Finalmente, a diplomacia deverá actuar politicamente na área externa, ao mesmo tempo que deverá tornar-se também num valor acrescentado para os empresários que querem exportar ou investir no exterior. A diplomacia deve acentuar a sua

¹ Cf. Guy Carron de la Carrière, *La Diplomatie Economique, Le Diplomate et Le Marché* (Paris: Económica, 1998), pp. 150-152.

vocação económica e acrescentar às práticas tradicionais uma focagem comercial. É fundamental racionalizar recursos, criar sinergias e colocar em comum infra-estruturas, sobretudo, no exterior.

1.1 Breve Enquadramento Histórico da Diplomacia Económica

A diplomacia económica emergiu ao longo da história recente, impôs-se na segunda metade do século XX, e, no limiar do século XXI depara-se com novas exigências e com novos desafios.

Ao longo dos séculos a diplomacia serviu a economia de várias formas. No passado, a diplomacia comercial era a diplomacia que protegia a economia, que servia e se servia da economia.

A diplomacia económica cingia-se a ser uma diplomacia comercial. O comércio de mercadorias constituía o essencial das relações económicas internacionais. A missão fundamental dos diplomatas era a protecção das actividades mercantis.

A **diplomacia protegia a economia**, pois ela “velava pela economia, ao proteger os que se encontravam no estrangeiro, em terras nem sempre seguras, nem sempre hospitaleiras, nem sempre civilizadas.”² A protecção dos nacionais além fronteiras – que na sua maior parte eram comerciantes – levou a que, desde os séculos XV e XVI, fosse necessária a sua protecção de pirataria organizada.

A **diplomacia servia a economia** de inúmeras formas, ao longo dos séculos, ao negociar as garantias das rotas comerciais, ao abrir mercados, colónias e zonas de influência, ao elaborar acordos comerciais, ao apoiar a acção das empresas activamente.

Os diplomatas reforçavam as empresas através de um apoio activo e mesmo activista. Este apoio funcionou como uma linha natural das suas outras missões. Progressivamente, percebeu-se que o diplomata já não era suficiente para proteger as companhias ameaçadas, para negociar as garantias para o exercício das actividades das empresas. Passou, também, a ser necessário que a diplomacia soubesse apoiar as empresas e soubesse orientá-las. Consequentemente, a diplomacia teve de organizar os seus serviços. A aparição de estruturas especializadas foi uma novidade que se assistiu em todas as diplomacias, apesar das fórmulas variarem de país para país. Tal facto, demonstra a emergência de uma nova forma de diplomacia e as suas implicações não devem ser perdidas de vista nas reflexões sobre as transformações futuras.

² Guy Carron de la Carrière, *op. cit.*, p. 2.

A **diplomacia servia-se da economia**. A diplomacia utilizou a economia e a economia colocou-se ao serviço da política externa.

Os instrumentos económicos da diplomacia foram e são variados: uma presença comercial que funciona como vector de influência; uma posição de credor, que justifica o uso de meios de pressão; uma vantagem financeira ou tecnológica, que permite ser escutado e entendido; uma capacidade de investimento que se traduz em influência. Em suma, todas as situações que podiam e podem ser exploradas por um país para reforçar a sua posição no mundo das relações interestaduais.

A arma económica da diplomacia foi e é utilizada pelos Governos como um dos meios de intervenção económica para alcançar os seus fins. Pode-se tratar de um favor, de uma ajuda financeira e de um benefício aduaneiro, de uma sanção ou de uma pura manifestação de hostilidade sob a forma, por exemplo, de uma guerra tarifária, de um embargo ou de um bloqueio.

Assim, em termos históricos, até 1914 as preocupações da diplomacia foram essencialmente comerciais, mas elas enraizaram-se numa grande diversidade de políticas.

Recuando no tempo, do final da Idade Média até ao Renascimento (séculos XIV, XV e XVI), as cidades mercantis dominavam as trocas, viviam do negócio e tentavam consolidar as suas posições, impondo-se como ponto de passagem obrigatório das correntes comerciais.

Entre os séculos XVII e XVIII viveu-se sob a égide do mercantilismo³.

Do século XVII até 1750, o comércio exterior excedentário continuou a ser o objectivo, mas os meios alteraram-se com a aparição das indústrias encorajadas à exportação, através do apoio dos soberanos e arbitrados por concorrentes estrangeiras através de monopólios e de barreiras aduaneiras.

Entre 1750 e 1870, a revolução industrial na Europa lançou-se no exterior iniciando uma grande expansão comercial, a qual se manifestou através da procura de mercados mais amplos. Foi a época em que Adam Smith publicou *An Inquiry into the Nature and Causes of Wealth of Nations* (1776), demonstrando que o comércio internacional é uma actividade benéfica. Em 1848, John Stuart Mill publicou *Principles of Political Economy*, introduzindo termos de troca, destacando que os preços das

³ O **mercantilismo** foi uma doutrina política e económica mediante a qual defendia que a riqueza de um Estado estava dependente dos metais preciosos que o mesmo possuía. Segundo os mercantilistas, as exportações deviam exceder as importações, pois dessa forma a balança comercial não seria deficitária e não haveria fuga de metais preciosos para o estrangeiro. O objectivo dos mercantilistas era a protecção do seu comércio e da sua produção. Este protecçãoismo económico por parte dos Estados conduziu a inúmeros conflitos entre vários Estados europeus mercantilistas.

importações e das exportações podem variar de forma diferente e que, portanto, existem especializações melhores do que outras. Foi a época dos comerciantes!

No século XIX assistiu-se ao desenvolvimento e à crise do liberalismo⁴.

A partir de 1870 até 1914, foi a era dos investidores e portanto das interações entre bancos, empresas, Governos e diplomatas.

No início do século XX, esta diplomacia tornou-se numa “diplomacia completa”.

A Primeira Guerra Mundial marcou uma grande cisura: até então a diplomacia económica era dominada por preocupações essencialmente comerciais. Depois da Grande Guerra de 1914-18, os dados económicos apresentaram-se na sua globalidade, desempenhando um papel determinante na cena internacional.

Foi uma época em que as alterações foram em primeiro lugar políticas. Os Tratados de Paz que colocaram fim à Primeira Guerra Mundial deram lugar à emergência de novos Estados, sem tomar em consideração as suas viabilidades económicas, nem a criação de zonas de instabilidade. A Rússia vivia a Revolução Bolchevique. A Alemanha enfrentava pesadas dívidas de guerra e um caos interno. Apesar do Reino Unido e da França terem ganho a Guerra, a verdade é que, com a participação do EUA, estas duas potências europeias iniciaram o caminho de perda gradual de proeminência mundial.

Daí que, a necessidade de encontrar um equilíbrio económico à escala mundial impôs, depois do fim da Guerra, uma nova problemática aos Governos e às chancelarias diplomáticas.

Outro aspecto importante deste período, foi a questão dos aprovisionamentos. A guerra implicou a tomada de consciência do carácter vital dos recursos primários dos quais a maior parte da Europa era desprovida. Surgiu a diplomacia do petróleo, ao mesmo tempo em que a diplomacia económica alargou o seu domínio aos produtos sensíveis. O petróleo conservará e reforçará o seu carácter de produto geoestratégico, transformando-se num objecto de todas as atenções diplomáticas.

“No início dos anos 30 eclodiu a grande crise económica que perante a incapacidade dos diplomatas em estabelecer uma verdadeira cooperação económica internacional apta a resolver a crise mundial, degenerará

⁴ O **liberalismo** foi o sistema político-económico que se afirmou na Europa e na América nos séculos XVIII e XIX. Em termos políticos defende a igualdade, os direitos do homem e a soberania do povo; no plano económico advoga a liberdade da iniciativa privada, a livre circulação da riqueza e o valor do trabalho humano (opondo-se claramente ao dirigismo mercantilista). A fusão do liberalismo político com o económico originou o capitalismo liberal do século XIX. Na Europa surgiram dois tipos de liberalismo: o inglês ou clássico de pendor evolucionário e racionalista, que emergiu nos finais do século XVII e princípios do século XVIII como doutrina política dos *Whigs*; e o francês, continental e construtivista de pendor revolucionário e racionalista, que ganhou protagonismo no século XVIII, através da filosofia do iluminismo francês.

numa crise social e moral que desembocará numa guerra ainda mais cruel do que a anterior.”⁵

Somente após 1945 é que estas alterações foram inteiramente assimiladas pelos políticos e tomadas em consideração pelos diplomatas.

Em 1945 toda a economia mundial necessitava de ser reconstruída. As grandes orientações da diplomacia económica, as regras que ela elaborou e a arquitectura da nova organização que ela criou, inspiraram-se nos insucessos que ocorreram entre as duas guerras.

Alguns problemas merecem ser sublinhados devido à sua influência sobre a reflexão e a acção da diplomacia económica: o sistema monetário internacional, o subdesenvolvimento e os aprovisionamentos petrolíferos.

As lições entre as duas guerras não foram esquecidas em 1945. Desde logo, reteve-se a necessidade da cooperação internacional, ainda mais evidente à medida que o funcionamento das economias colocava em destaque a sua interdependência e as suas solidariedades. Assim:

- Lançou-se o Plano Marshall (em 1947), criou-se a OECE (a qual, em 1961, deu lugar à OCDE).
- Os ensinamentos dos fracassos dos anos 30, colocaram em relevo os efeitos nefastos do protecçãoismo, o que levou à opção pelas livres trocas - daí a criação do GATT (em 1947).
- A experiência monetária conduziu, através dos Acordos de *Bretton Woods*, à criação do FMI (em 1945).
- As necessidades financeiras do pós-guerra demonstraram claramente a necessidade da reconstrução e do desenvolvimento - daí a criação do BIRD (em 1944), a Conferência das Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento - CNUCED (em 1964).
- A Alemanha foi integrada no concerto europeu.
- Assistiu-se à liberalização das trocas e dos movimentos de capitais (entre 1947 e 1994, realizaram-se oito ciclos de negociações organizados pelo GATT, verificando-se em cada um deles, um avanço na liberalização das trocas mundiais. Em 1995 o GATT deu lugar à OMC).

⁵ Guy Carron de la Carrière, *op. cit.*, p. 34.

Vinte anos após a sua criação, o **Sistema Monetário Internacional**, instaurado pelos Acordos de *Bretton Woods*, começou a ser posto em causa ao apresentar sinais de fragilidade, em virtude dos EUA se tornarem menos preponderantes.

Nos anos 60-70, a arquitectura do pós-guerra desfez-se: em 1968, a Conferência em Washington instaurou um mercado duplo do dólar e restringiu a convertibilidade aos Bancos Centrais; a 15 de Agosto de 1971, o Presidente norte-americano, R. Nixon suspendeu a convertibilidade do dólar em ouro. Em 1975, celebrou-se a *Concordat de Bale*. Em 1976, o “Acordo Jamaica” retirou as conclusões. Paralelamente, em 1979, entrou em vigor o Sistema Monetário Europeu (SME), na Comunidade Europeia.

Desde o fim da Guerra, os **problemas de Desenvolvimento**, constituíram um dos temas mais persistentes das políticas económicas externas. As acções a favor do desenvolvimento do Terceiro Mundo tomaram quatro formas que se tornaram temas para a diplomacia económica:

1. A ajuda quer financeira, quer de cooperação técnica. O Comité de Ajuda ao Desenvolvimento (CAD) da OCDE serviu como ponto central às reflexões. A intervenção da CNUCED, do BM, da AID.
2. O comércio. Para melhorar os acessos aos seus mercados, a CNUCED propôs, em 1967, um Sistema de Preferências Generalizadas (SPG). Paralelamente, as preferências de acesso foram incorporadas nos acordos CEE-ACP.
3. Resoluções para os seus problemas de endividamento. Estas Resoluções tornaram-se indispensáveis para travar a degradação das suas economias e também como meio para não bloquear uma parte das trocas internacionais.
4. O mercado internacional foi a via mais inesperada. A maior parte dos países em vias de desenvolvimento e das economias trabalhou sobre as questões de desenvolvimento.

A **questão do petróleo**, continuou a desempenhar nas chancelarias o papel de produto geoestratégico. Objecto de cobiças e, portanto, de negociações, foi e é um assunto sempre presente na agenda da diplomacia económica.

A partir dos anos 80, através de políticas gerais de desregulamentação, de medidas próprias a cada país, mas cujos efeitos se difundem a todos os outros - manifestação da globalização – tornaram-se dominantes da diplomacia económica.

O fim da Guerra Fria e o impacto na Europa com o colapso do comunismo transformaram a Europa num espaço de meses.

Segundo Bayne⁶, as consequências do final da Guerra Fria espalharam-se para além da Europa. Até 1989 existiam dois pólos opostos de atracção no sistema económico internacional: o sistema aberto do Ocidente e o sistema planificado central do Leste. Muitos países desenvolvidos tentaram posicionar-se entre os dois sistemas advogando a “Nova Ordem Internacional”.

Todos os Governos que estavam comprometidos nas relações económicas internacionais tiveram que aprender a jogar segundo as suas regras.

Até há década de 90 as principais instituições económicas internacionais não tinham membros com uma amplitude mundial. A partir de então passaram a ter! Com efeito, por um lado, muitos países pertencentes ao Bloco de Leste não eram membros do FMI, do BM e do GATT; por outro, a maior parte dos países em desenvolvimento, como o México, também não eram membros do GATT. Actualmente, estas instituições tornaram-se verdadeiramente globais. No limiar do século XXI, a China (em 2001) e Taiwan (em 2002) tornaram-se membros da OMC.

Como resultado de tudo isto, a interdependência, a qual tinha prevalecido no Ocidente nos anos 70 e 80, estendeu-se a todo o mundo e foi reconhecida como a globalização.

Em termos gerais, à medida que os contactos económicos se expandiram e se tornaram mais complexos com a globalização, as consequências das disputas económicas também se expandiram.

O final da Guerra Fria, como já foi dito, acelerou bastante o avanço da globalização. Desde os anos 40, mas especialmente nos anos 90, os Governos removeram progressivamente as barreiras à competição externa.

Em termos de sistema financeiro, a crise financeira estimulou a criação de uma nova arquitectura financeira, nomeadamente, através de:

- *standards* de base económica que os países forneceram ao FMI para conduzir as suas políticas financeiras e monetárias;
- novos recursos do FMI financiando, especialmente, os que corriam o risco de uma crise contagiosa;
- colaboração entre reguladores e supervisores financeiros;
- esforços para envolver o sector privado nas operações de “salvação” financeiras;

⁶ Cf. Nicholas Bayne e Stephen Woolcock, *The New Economic Diplomacy, Decision-making and Negotiation in International Economic Relations*, (New Hampshire: Ashgate, 2003), pp. 84-85.

- um debate contínuo acerca dos próprios papéis do FMI e do BM, num mundo de muito capital privado e de flutuação de taxas de câmbio.

No que diz respeito ao sistema de comércio, depois da Crise Asiática (em 1997), o sistema financeiro necessitava de atenção. O sistema de comércio gerido pela OMC parecia robusto. Ajudou os países asiáticos a exportarem uma saída para os seus problemas, ao mesmo tempo em que novos acordos eram alcançados em produtos de "IT" e de serviços financeiros, em 1997. Mas, a crise financeira asiática tornou clara a questão de que a estratégia económica baseada na abertura à competição e ao sector privado, em certas condições, poderia conduzir ao desastre. Este facto encorajou os críticos da globalização, quer nos países desenvolvidos, quer nos países em desenvolvimento.

Houve inúmeras dificuldades para terminar as negociações do *Uruguay Round*, muitos países em desenvolvimento alegaram que os Acordos *Uruguay Round* foram concluídos a favor dos países ricos.

Nos países desenvolvidos, os Governos não tinham compreendido que os Acordos *Uruguay Round*, estavam a influenciar, em termos profundos as suas economias internas, gerando novos tópicos de resistência (por exemplo, a adopção de *standards* de trabalho).

Daí que, tem-se assistido a dificuldades nas reuniões *pós-Uruguay*, nomeadamente, em Seattle (30/11 a 03/12/1999) e, mais recentemente, em Cancun (10-14/09/2003).

Neste contexto são inúmeros os desafios que a nova diplomacia económica enfrenta. No início do novo milénio, as exigências feitas aos Governos pela globalização, e as estratégias adoptadas pelos Estados na condução das suas diplomacias económicas, são enormes.

A globalização não só aumenta o número de actores na diplomacia económica, como também implica "exigências pesadas" aos Governos:

1. *A globalização aumentou o alcance e a variedade da diplomacia económica.* Muitos assuntos tornaram-se activos nos anos 90 e em 2000, convertendo países comunistas em economias de mercado prósperas. A "Agenda de Comércio" é muito mais vasta. O ambiente torna-se num assunto global. Assiste-se à construção da nova arquitectura financeira. Verifica-se o alívio da dívida e aplicação de programas para os países pobres. A segurança alimentar tornou-se um assunto importante. E, o crime internacional, o terrorismo – 11 de Setembro de 2001, 11 de Março de 2004, 07 de Julho de 2005 – e o seu financiamento, tornaram-se em ameaças globais.
2. *A penetração da diplomacia económica intensificou-se.* Determinados assuntos deixaram de ser internos, ultrapassando as fronteiras nacionais.

3. *O número de países activos na diplomacia económica expandiu-se e agora alcança todo o globo.*
4. *O poder dos Governos para modelar eventos é sensível em relação a outras forças, bem como os recursos de que dispõem.*

Para finalizar, procurando sintetizar a evolução da diplomacia económica moderna, esta pode ser dividida em três fases, conforme se pode verificar na tabela 1.1:

Tabela 1.1

Fases da Diplomacia Económica Moderna

1ª Fase (da 2ª metade do séc. XIX até à I Guerra Mundial)
A diplomacia económica era essencialmente identificada com <i>políticas agressivas</i> e de <i>partilha do mundo</i> por parte de um pequeno número de potências, com vista a obter vantagens económicas através da subjugação colonial de outros povos e nações.
2ª Fase (desde o fim da I Guerra Mundial até aos anos 1970)
Face ao colapso da anterior ordem económica internacional, a diplomacia económica esteve sobretudo concentrada nas <i>negociações e acordos multilaterais</i> , designadamente no que respeita aos pagamentos internacionais, ao restabelecimento da ordem comercial, à estabilização e à luta contra as depressões; importantes aspectos desta fase foram por exemplo, as actividades da Secção de Economia da Liga das Nações (Schulz, 1996) ⁷ , e as negociações de <i>Bretton Woods</i> e a implementação dos seus resultados (Ikenberry, 1992) ⁸ .
3ª Fase (desde os anos 1980 até à actualidade)
Crescem as preocupações dos diplomatas com vista a “acompanhar e estimular a actividade das empresas” (quer abrindo caminho e apontando oportunidades “às suas” no exterior, a nível do comércio, investimento ou outro, quer procurando atrair as empresas estrangeiras a solo nacional) visando dar a sua contribuição para o alcance de objectivos económicos nacionais de bem-estar, competitividade, etc.; isto é, os redutos diplomáticos foram decididamente associados em termos práticos, pelos Governos de muitos países, à consecução deste tipo de objectivos.

Fonte: Silva, 2002a, p. 99.

⁷ M. Schulz, “The League of Nations, the Great Powers and the International Economic System: From the Reconstruction to the Great Depression 1919-1933”, in *The League of Nations* (Genebra e Nova Iorque: ONU, 1996), pp. 39-44.

⁸ G. J. Ikenberry, “A World Economy Restored: Expert Consensus and the Anglo-American Settlement”, in *International Organization*, Vol. 46, n.º 1, Inverno, (1992), pp. 289-321.

Face ao quadro, Ramos Silva⁹ conclui que desde a segunda metade do século XIX até hoje a caracterização é geral, verificando-se uma certa continuidade entre cada uma das fases, e apesar de na terceira fase se assistir ao apoio das empresas por parte da diplomacia, há que reconhecer que sempre houve algum apoio às empresas no exterior. Esta última conclusão é confirmada por Carrière “estar ao lado das empresas que se envolvem nos mercados a fim de as apoiar é uma das missões mais antigas da diplomacia económica (...) a diplomacia económica nunca abandonou este terreno.”¹⁰

Ao longo do século XX, os interesses das empresas foram-se tornando mais relevantes e os “redutos diplomáticos vão aderindo à crueza das iniciativas dos jogos económicos.”¹¹

O final da Guerra Fria e a Globalização alteraram a ordem mundial. A economia alterou-se. De igual modo, a diplomacia também se transformou: no passado a diplomacia era principalmente bilateral, actualmente é, fundamentalmente, multilateral e multipolar.

No âmbito da economia, a profundidade das interpenetrações liga estreitamente a actividade interna ao que se passa no exterior. São as normas internacionais que mantêm o enquadramento do funcionamento das economias nacionais, são as estratégias e as alianças das empresas concebidas à escala mundial que determinam as posições e as actividades dos operadores económicos, tanto a nível interno, como a nível externo. A diplomacia económica penetrou na vida quotidiana, já não se satisfaz em gerir as fronteiras em relação aos países estrangeiros, as consequências externas de políticas económicas aos objectivos nacionais, leva a que ela já não se cinge a ser a tradução no exterior de uma política interna.

Actualmente, a diplomacia económica passou a ser perspectivada de modo diferente. Os Estados passaram a concentrar-se no apoio às suas empresas ou na atracção de empresas estrangeiras para os seus territórios. Os espaços diplomáticos de hoje transformaram-se gradualmente em áreas de apoio às actividades económicas no exterior, em particular, das empresas. Ao mesmo tempo, as tarefas dos diplomatas já não se circunscrevem à participação em negociações em organismos internacionais. As preocupações económicas passaram a estar presentes na diplomacia moderna.

⁹ Cf. J. Ramos Silva, *Estados e Empresas na Economia Mundial*, (Lisboa: Vulgata, 2002a), p. 98.

¹⁰ Guy Carron de la Carrière, *op. cit.*, p. 121.

¹¹ J. Ramos Silva, *op. cit.*, 96.

1.2 A Evolução dos Meios e das Motivações da Diplomacia Económica: da Promoção das Exportações à Captação de Fluxos de Investimento

Foi nos anos 50 e 60 (do século XX) que a diplomacia económica alcançou em relação às empresas a sua máxima expressão e alcance. Este período é fundamental para descrever um conjunto de práticas que resultaram de uma política continuamente aperfeiçoada ao longo dos anos e que engloba três aspectos, nomeadamente:

1. Protecção das empresas;
2. Informação;
3. Apoio material e financeiro para enfrentar as exigências excepcionais dos mercados externos.

Em cada um destes aspectos as décadas seguintes – 70 e, sobretudo, 80 – trouxeram limites e alterações que conduziram à sua reavaliação.

A **protecção das empresas e do seu pessoal** é uma das missões mais antigas da diplomacia. Actualmente, em caso de guerras ou de crises é o Estado de Direito que acaba por intervir e quando surge um conflito, a solução surge pelas vias do direito ou através de garantias financeiras acordadas entre os Estados e as empresas.

A defesa das empresas não se exerce pela força, mas através de mecanismos oficiais, acompanhados, em cada caso, pelos respectivos meios de direito: tribunais, arbitragem, mecanismo de resolução de litígios da OMC.

Hoje em dia a maior parte dos conflitos resolve-se de acordo com procedimentos específicos e pacíficos. Quando as pressões são exercidas, elas têm lugar no plano comercial, enquanto o controlo jurisdicional progride.

Todavia, em termos de violação de regras, é mais fácil punir quem viola a nível de comércio interno, do que quem viola as regras a nível de comércio internacional. No âmbito do comércio internacional as regras muitas vezes são diferentes das do comércio interno, e aparentemente existe menos aparato jurídico de protecção.

Há um século atrás a **informação** esteve na origem da criação dos Adidos Comerciais. Naquela época e durante algum tempo a informação disponível era, de uma maneira geral, cheia de lacunas, insuficiente, pouco homogénea e de difícil acesso.

Em torno da informação eram e são organizados encontros, missões de prospecção, manifestações comerciais. Todavia, o papel do Adido Comercial está praticamente esgotado devido ao seu próprio estatuto público: ele não se pode substituir às empresas, não pode negociar e concluir as negociações por elas e não pode realizar actos comerciais em seu nome.

Face às grandes transformações ocorridas nos últimos anos em matéria de informação, ela tornou-se excessivamente abundante. A informação circula a uma grande velocidade, é largamente pública, está disponível nos centros de documentação e os bancos de dados são consultáveis em qualquer ponto do globo.

Winston Churchill defendia que o zelo e a eficiência de um diplomata media-se pela qualidade e não pela quantidade de informação fornecida.

Acresce um facto novo, os prestadores de serviços, cada vez mais numerosos, têm capacidade de responder às crescentes exigências das empresas.

As **ajudas materiais e financeiras** concedidas às empresas com o objectivo das ajudar a ultrapassar as exigências excepcionais dos mercados externos no passado eram numerosas e variadas. Estas ajudas foram o resultado da conjugação de quatro motivos que levaram à criação de uma importante panóplia de intervenções: cobrir riscos de excepção, igualar as condições de concorrência (financiamentos a exportações a médio e longo prazo), promover a exportação, e desenvolver as transações *barter trade*.

A característica comum a todas estas medidas de ajuda era a aplicação de mecanismos gerais a operações pontuais: a um determinado contrato, a um certo investimento, etc.. Existia um exame, caso a caso, com base em estudos elaborados pelas missões diplomáticas no estrangeiro, em determinados países, nomeadamente, nos grandes consumidores de créditos, consagrando uma parte importante dos seus trabalhos a esta tarefa. Para muitos, eles produziam excelentes instrumentos da diplomacia económica: atribuir a um país condições de financiamento preferenciais.

No entanto, Carrière¹² aponta dois limites ao desenvolvimento destes dispositivos:

- o desvio que era possível manter em relação às condições de financiamento ou de seguros disponíveis no mercado para que elas fossem suficientemente atractivas;
- o esforço financeiro que os Estados “dispensadores” destas facilidades tinham a possibilidade de consentir, pois toda a subvenção equivale a pagar mais caro do que a paridade normal as divisas que se procuram ganhar.

Sobre estes dois aspectos ocorreram, a meio do período considerado, importantes alterações:

- Em matéria de financiamento, o desenvolvimento de novas técnicas e a desregulamentação financeira permitiram encontrar no mercado recursos abundantes e condições flexíveis, muitas vezes melhor adaptadas às necessidades dos compradores.

¹² Cf. Guy Carron de la Carrière, *op. cit.*, p. 129.

- A disciplina instaurada pela OCDE relativa quer ao crédito à exportação, quer à ajuda pública, conduziu à restrição do carácter de concessão das primeiras e, em sentido inverso, ao aumento das segundas.

À semelhança do que aconteceu com os meios utilizados, também as motivações dos anos 50 e 60 parecem ter sido ultrapassadas pelos acontecimentos.

Se a diplomacia económica continuasse somente a privilegiar a exportação, entraria em contradição com as estratégias das empresas. É evidente que as exportações continuam a ter um papel importante, mas apenas como elemento parcial de influência internacional de uma economia, constituindo um indicador incompleto da sua competitividade.

Uma das consequências da globalização e da mundialização é o facto das empresas terem passado a dispor de uma escolha mais ampla do que no passado nas vias do seu desenvolvimento económico. Seguindo a sua estratégia, mas também produto por produto, país por país, as empresas podem agora optar entre exportação ou fabricação no estrangeiro, e nesse sentido investir nelas ou no estrangeiro, produzir directamente ou em parcerias, as quais podem ser subcontratadas, licenciadas, *franchisadas* ou simplesmente aliadas. Somente uma opção está excluída: o desconhecimento do exterior - o isolamento no mercado doméstico. Neste sentido, as "cruzadas públicas" para encorajar as empresas a irem para o estrangeiro deixam de ser necessárias: o trabalho já está feito!

No mundo de múltiplas possibilidades em que vivemos, os Estados já não podem basear a sua acção em objectivos pontuais e simples. Cabe às empresas a escolha dos melhores vectores de desenvolvimento. Neste contexto, é em torno deles que é necessário traçar para o futuro os objectivos da diplomacia económica no terreno e, consequentemente, é o seu desenvolvimento, o seu reforço, a sua influência internacional que poderá ser o seu novo objectivo.

No plano externo, a estratégia da diplomacia económica pode ser modelada de várias maneiras em relação às empresas: pode seguir a via clássica de apoio às empresas, seguidamente, deve acrescentar-se a investigação de uma internacionalização mais exaustiva da economia do país. Neste sentido, a preparação para os mercados externos das empresas que têm a capacidade de os enfrentar, mas ainda não tentaram, é essencial, bem como a investigação sistemática de oportunidades existentes no mercado e que ainda não foram percebidas.

Neste novo contexto, os Embaixadores e os Adidos Comerciais já não se exasperaram em relação ao que eles consideram ocasiões desperdiçadas no país onde estão em representação devido à falta de interesse das empresas. Eles conhecem melhor do que ninguém as suas capacidades, os seus pontos fortes.

O trabalho de exploração do mercado, de pesquisar e de informar as empresas é essencial. No Estado semelhante serviço só pode ser realizado pelos serviços da diplomacia económica pois nenhuma outra pessoa está encarregue da internacionalização da economia do país.

A existência de fortes comunidades de emigrantes consolida as actividades económicas no estrangeiro. Geralmente, a densidade de um meio expatriado, bem integrado no meio local constitui um terreno favorável à entrada de novas empresas. Aí as empresas poderão encontrar bases de apoio (uma base de acolhimento, estabelecimentos de ensino, ...), as quais contribuem para o seu reforço e favorecem o sentido da entreaajuda relativamente aos compatriotas e também agir a favor da internacionalização da economia.

“Finalmente, a novidade encontra-se na alteração do centro de gravidade da diplomacia microeconómica. Outrora ela ordenava-se em torno do Estado. (...) Doravante, é em torno da competitividade que tudo tende a organizar-se. Quem diz competitividade, diz o mercado onde ela se exerce e é efectivamente sobre o mercado que se vai encontrar a diplomacia económica a ajudar as empresas a explorar melhor as possibilidades e a utilizar para tal os meios mais inspirados em métodos comerciais do que provenientes do poder público.”¹³

1.3 A Reorientação do Apoio do Estado às Empresas

Os laços das empresas com os Estados já não são o que eram: as empresas dependem menos dos Estados, a nacionalidade de uma empresa e de um produto tornou-se numa noção cada vez menos clara, as estruturas das empresas evoluíram, os mercados financeiros alteraram-se.

A diplomacia económica mergulhou, já há meio século, em universos novos, em meios que outrora não eram os seus, em problemáticas que emergiram há duas gerações. Por todas estas razões, é necessário ajustar a esta nova configuração as forças económicas.

A diplomacia económica moderna, ainda que mantenha algumas das suas funções tradicionais – protecção das empresas e pessoas, informação, apoio material e financeiro – apresenta uma panóplia de novos vectores com a finalidade de auxiliar as empresas a explorarem os mercados externos, no desenvolvimento dos seus objectivos de expansão, destacando-se os seguintes:

- Uma informação repensada e de melhor qualidade;

¹³ Guy Carron de la Carrière, *op. cit.*, p. 134.

- Facturação dos serviços comerciais de apoio (prática iniciada no começo dos anos 80);
- O Estado “padrinho” das empresas;
- O Estado é o estratega comercial.

Em relação à **informação repensada, uma informação mais orientada para as necessidades**, os serviços da diplomacia económica detêm um leque de conhecimentos raros, sendo muitas vezes eles os únicos detentores dessa informação. Essa informação deve ser centrada de modo a responder com pertinência às novas necessidades das empresas. Surge, então a questão: quais são as novas necessidades e os pontos fortes das empresas?

Apesar de existir muita informação, é preciso procurá-la e muitas vezes não é fácil obtê-la, não por ela ser confidencial ou secreta, mas por ser específica. Daí, nem sempre implicar uma investigação regular, nem uma difusão sistemática.

As informações mais valiosas são normalmente as mais raras: aquelas que permitem antecipar eventos, as que indicam as estratégias das empresas que poderão tornar-se concorrentes. Estas informações não se podem obter à distância. Por definição, o melhor banco de dados não pode ter tudo. A informação eficaz e operacional deve ser personalizada. Na maior parte dos casos é na fonte, no local, que se encontram as melhores informações.

Paradoxalmente, a abundância e a rapidez da informação criou novas necessidades.

Carrière¹⁴ sublinha que as relações diplomáticas têm um papel importante pois:

- A força das Embaixadas reside no seu *portfolio* de contactos que, ao seu nível, podem ser bastante elevados.
- O seu leque de contactos é largo. Um Embaixador tem prestígio o que, normalmente, lhe facilita o acesso a quem quer: empresários, sindicalistas, políticos de todos os quadrantes, artistas, economistas, universitários, personalidades de influência, entre outros.
- A Embaixada “envolve” o meio local. Ela tem um conhecimento directo dos grandes actores do mundo político e da sociedade civil o que lhe dá as chaves dos comportamentos e lhe permite verificar as instituições.

Apesar das Embaixadas e das empresas trabalharem em dois terrenos diferentes - as primeiras, nas relações interestaduais; as segundas, no mercado - a comunidade de interesses, em matéria de informações, é mais larga do que se pode crer.

¹⁴ Cf. Guy Carron de la Carrière, *op. cit.*, p. 136.

Neste novo contexto, as empresas esperam das Embaixadas esclarecimentos a dois níveis:

- Estratégico;
- Operacional.

No plano estratégico, trata-se de identificar a política económica e financeira, a evolução da legislação, as forças da economia do país, as relações do trabalho, a força dos grupos de pressão e os interesses em jogo. São questões que fazem de maneira permanente parte do trabalho quotidiano das Embaixadas.

Abaixo do plano estratégico, a difusão das informações de carácter operacional é, pelo contrário, em regra, sistematicamente organizado pelas centrais de informação.

De uma maneira geral, a diplomacia económica tem como missão preparar com êxito, no mercado onde actua, a orientação, o diagnóstico da empresa e a adequação dos seus produtos à procura, dar conselhos e acompanhar as primeiras diligências. Esta missão está estreitamente associada ao fornecimento de informações.

A **facturação das prestações comerciais de apoio** efectuadas pela diplomacia económica surgiu nos anos 80. Até então era considerada uma actividade gratuita. Parecia contraditório incitar as empresas a irem para o estrangeiro e posteriormente apresentar-lhes a factura.

No entanto, em França, os documentos e as prestações dos organismos de informação e de promoção (OCFCE) há anos que já eram pagos. Nos anos 80, a novidade foi a aplicação do mesmo regime às prestações entregues no estrangeiro pelos serviços da diplomacia económica, mesmo que as facturações fossem mais uma questão de método do que um assunto de dinheiro. Com efeito, passaram a estar excluídas de pagamento as operações que abarquem actividades de poder público.

“A nova estratégia da diplomacia económica em relação às empresas é ajudá-las a compreender a importância dos mercados mundiais, a tomar consciência que para ultrapassar os riscos, mais vale aceitar o desafio e as alterações do ambiente, do que temê-las. Cabe-lhes abrir o acesso às ferramentas que lhes permitirão enfrentar e seguir o ritmo destas evoluções, enfim de apoiar os seus esforços para que elas façam parte do pelotão da frente nos seus mercados. Mas os Estados não se contentam em colocar em jogo os meios de natureza comercial. Eles não hesitam em exercer pressões políticas como no passado e até talvez mais. Os Estados apadrinham os projectos e as empresas o que pode

ser excepção no estilo de prestadores de serviços operando comercialmente sobre o mercado que eles parecem ter adoptado.”¹⁵

No que diz respeito ao **Estado padrinho das Empresas** – provavelmente uma excepção - surgiu devido à mudança de contexto histórico-político, isto é, talvez porque as rivalidades e os critérios de potência se deslocaram do potencial militar em direcção às capacidades económicas, o interesse dos Governos pelos projectos das empresas tornaram-se mais fortes.

Actualmente, é normal que numa viagem a outro país um Presidente da República, um Primeiro-Ministro ou um Ministro dos Negócios Estrangeiros se faça acompanhar de uma comitiva composta por empresários e gestores importantes. Em cada viagem surge a oportunidade para anunciar contratos.

Todavia, segundo Carrière¹⁶, no essencial trata-se de uma operação privada, em que a eficácia das acções dos Estados deve ser avaliada com prudência:

1. O facto do contrato ter sido assinado aquando da visita oficial, não significa que as discussões que conduziram à sua conclusão tenham resultado da presença das personalidades que estão na viagem, mas sim de deslocações anteriores entre as partes do contrato.
2. Esta intervenção política não se pode exercer em toda a parte. É impensável, por exemplo, nos grandes países de economia de mercado onde as empresas são inteiramente livres de fazerem as suas escolhas.
3. A partir do momento em que o projecto é avançado por um Governo, ele assume um valor político e logicamente fica com um preço que tem de ser pago. A intervenção nunca é gratuita para as empresas.

As pressões políticas só são úteis em determinados casos e muitas vezes atacam a concorrência. Em qualquer caso nunca têm êxito gratuito.

Finalmente, relativamente ao **Estado como estratega comercial**, à primeira vista, esta ideia atrai. O Estado quando suporta as empresas não deve ter um papel passivo, estabelecendo a sua ajuda à medida que estas o procuram, mas deve agir em parceria activa, fixando prioridades e concentrando as suas forças sobre os objectivos correspondentes às melhores oportunidades de negociações. Deste modo, os meios utilizados serão melhor utilizados e o impacto será mais forte. No entanto, esta visão tem limites:

1. Não se pode assimilar a economia de um país a uma empresa.

¹⁵ Guy Carron de la Carrière, *op. cit.*, p. 141.

¹⁶ Cf. Guy Carron de la Carrière, *op. cit.*, pp. 141-144.

2. O Estado não tem meios para apreciar a rendibilidade das suas acções.
3. As competências dos Estados, já que não são os Estados que decidem o que examinar, o que assinar. Nestes aspectos, apenas auxiliam as empresas, colocando à disposição das empresas meios e os seus serviços – vários elos de cadeia de esforços – que conduzem à conclusão de um contrato. As suas intervenções têm sentido, se eles são conhecidos no seio da parceria.

A colocação judiciosa dos Governos ao lado das empresas pode reforçar em muito o seu poder de negociação no mercado internacional, quer com outros Governos, quer com outras empresas, com a finalidade de obter contratos ou estabelecer alianças estratégicas, ou por outros motivos similares.

O Ramos Silva baseia-se em Kelly¹⁷ para chamar a atenção do facto de que as formas tradicionais da diplomacia económica atravessam um processo de transformação que envolve o desenvolvimento de novos mecanismos, métodos e normas. Neste processo participam: Estados, empresas, instituições multilaterais, organizações não governamentais, representantes da sociedade civil.

O mesmo autor¹⁸ aponta três consequências do processo em curso da transformação da diplomacia económica:

1. Crescente perda de importância de alguns instrumentos da política comercial (tarifas, moeda, etc.). Esta consequência é potenciada pela formação de redes e de novas infra-estruturas de informação e de comunicação.
2. Analisando o clima diplomático e os fluxos comerciais Bergeijk (1996)¹⁹ refere a necessidade de se perceber todo o impacto económico e político da diplomacia indicando que a diplomacia não se cinge às actividades do corpo diplomático, vai mais além, exercendo um impacto considerável sobre as relações entre países.
3. Alargamento e transformação das tarefas da diplomacia económica para as negociações sobre a ordem económica do pós-guerra, aumentou a procura do tipo específico de economistas que tenham conhecimentos não técnicos, e também em outras áreas como a diplomacia, história, política internacional,

¹⁷ D. Kelly, "The Business of Diplomacy: The International Chamber of Commerce Meets the United Nations", CSGR Working Paper n.º 74/01 (University of Warwick: Department of Politics and International Studies, 2001), in J. Ramos Silva, *op. cit.*, 100.

¹⁸ Cf. J. Ramos Silva, *op. cit.*, pp. 101-105.

¹⁹ Cf. P.A.G. van Bergeijk, "The Significance of Political and Cultural Factors for International Economic Relations", *International Trade, A Business Perspective*, eds. C.J. Jepma e A. P. Rohen (Londres/ Nova Iorque/ Heerlen: Longman e Open University of the Netherlands, 1996, pp.195-212), in J. Ramos Silva (a), *op. cit.*, p. 101.

saibam encetar e conduzir negociações. Surge uma nova abordagem interdisciplinar nas relações económicas internacionais.

1.4 A Diplomacia Microeconómica e a Diplomacia Macroeconómica

Nesta fase coloca-se a questão de procurar perceber se a diplomacia económica de apoio às empresas será a mesma que negocia na Organização Mundial do Comércio, ou a mesma que constrói planos de salvação para as “economias perdidas”.

Em relação à primeira Carrière²⁰ designa-a por **diplomacia microeconómica** (diplomacia económica do terreno). Esta diplomacia tem como características:

- Os seus principais interlocutores são as empresas;
- A sua intervenção visa fornecer apoio;
- Não é parte na negociação central, que neste caso apenas envolve as empresas;
- A sua intervenção inscreve-se num contexto de concorrência e de mercado que, normalmente, não é o das administrações;
- Ela não imita as vias clássicas das acções públicas.

A segunda **diplomacia, denominada de macroeconómica** (diplomacia das chancelarias) apresenta os seguintes traços:

- Ela é o actor da negociação (ao contrário do que se verifica na microeconómica);
- Ela é responsável, envolve os poderes do seu Governo;
- Tem frente a frente os seus semelhantes, os diplomatas de outros Estados e o seu universo pertence ao mundo que é o seu, o das funções públicas.

Este autor acrescenta que apesar destas duas diplomacias operarem em planos diferentes só tendo em comum o adjectivo económico, elas não se podem separar. É trabalhando em conjunto com as empresas, mesmo as mais modestas, que ao se partilhar dificuldades e caminhando sobre o terreno que se aprende sobretudo, nos grandes Estados, quando as questões são sobre a competitividade ou a entrada comercial.

²⁰ Cf. Guy Carron de la Carrière, *op. cit.*, p. 150.

Para os Governos, a globalização da economia aumentou as inter-relações, dado que a economia interna e a economia externa não podem ser tratados de forma independente. As Embaixadas (no estrangeiro) lidam com um leque de informação muito variada, transmitindo-a às administrações centrais. A irrigação deve ser mútua. Esta irrigação mútua é lógica.

Assim, se se considerar que a via económica é feita pelas empresas e que as diplomacias económicas contribuem na organização do quadro das suas actividades, conservar o contacto com esta base é essencial. Ora o melhor meio para aí chegar é partilhar com eles, no terreno onde eles trabalham, a experiência dos mercados.

Uma diplomacia económica das chancelarias e uma diplomacia económica do terreno são duas imagens bem representadas, e são duas faces de uma mesma política de afirmação de presença num mundo globalizado.

Carrière conclui,

“os novos assuntos e os novos métodos das políticas económicas exteriores, pertencendo a uma ou a outra destas diplomacias, parecem bem longe das praticadas pelos grandes protagonistas do passado, (...). Levantando a questão o que é que advém dos métodos diplomáticos neste novo universo de relações externas, ou seja, o que é que diplomacia económica fez à diplomacia?”²¹

1.5 A Evolução da Lógica da Intervenção Económica Externa e Papel do Estado: Criação de Redes, Atmosfera Competitiva e Externalidades Positivas

O Estado tem uma lógica de intervenção externa com vista à convergência das empresas. Esta intervenção passou por uma evolução: no passado aplicavam-se tarifas protectoras à importação, e subvenções à exportação; actualmente, as primeiras perderam importância, e as segundas, sob a sua forma primária, estão proibidas ou são estritamente regulamentadas pela OMC. Assim, hoje em dia, o Estado, na sua intervenção económica externa, passou a utilizar subsídios à produção, nomeadamente, a empresas com forte componente de I&D, e outros instrumentos políticos. Na reorientação da intervenção económica externa do Estado o seu papel na criação de redes, atmosfera competitiva e externalidades positivas tornou-se numa mais valia que não deve ser descuidada.

“Todo o arsenal de subvenções que os Governos dispõem hoje em dia, sem qualquer enquadramento internacional, são a nova face do

²¹ Guy Carron de la Carrière, *op. cit.*, pp. 151-152.

proteccionismo internacional enquanto forma principal ou relevante de intervenção pública no comércio externo.”²²

Segundo Ramos Silva²³, as “novas formas” assumidas pela intervenção do Estado no comércio externo podem ser as seguintes:

- **Crédito público à exportação** – Esta ideia encontra-se também em Carrière que salienta “é mesmo muito provável que o crédito público seja mais utilizado na exportação do que no mercado interno.”²⁴
- **Incentivos fiscais aos exportadores** (real ou dissimulada, quando incide sobre sectores com uma forte orientação externa).
- **Compras e encomendas do sector público** – é uma forma utilizada pelos Governos de proporcionarem uma vantagem internacional às suas empresas, através de encomendas públicas (muitas vezes sem concurso, sem concorrentes estrangeiros). As empresas em causa beneficiam indirectamente do processo, e podem obter substanciais economias de escala e/ou efeitos de aprendizagem, muito importantes para quem começa, entrando na competição internacional em condições mais favoráveis relativamente aos seus concorrentes, se estes não beneficiarem de vantagens comparáveis.
- **Financiamento público à contratação de recursos humanos e qualificados** – designadamente, à escala internacional, pode ser utilizada no mesmo sentido.

Em qualquer dos casos, Ramos Silva²⁵ chama a atenção para o facto de que as consequências são as mesmas, pois:

- as empresas reforçam as suas vantagens na competição internacional, devido à acção dos Governos;
- a mesma lógica acaba por funcionar em múltiplos contextos e políticas e é particularmente relevante em termos de configuração do binómio Estado-empresas na economia mundial.

Esta lógica também se aplica aos países que recebem IDE, os quais são beneficiados através de subsídios à produção e de outras medidas públicas com finalidades semelhantes.

²² E. Nyahoho, *L'arsenal des subventions à la exportation et L'OMC*, (Presses de l'Université du Québec, 1995), in J. Ramos Silva, *op. cit.*, p. 80.

²³ Cf. J. Ramos Silva, *op. cit.*, pp. 80-83.

²⁴ Guy Carron de la Carrière, *op. cit.*, p. 127.

²⁵ Cf. J. Ramos Silva, *op. cit.*, p. 83.

Uma consequência da evolução que visou esconder a “mão-invisível” do Estado foi o facto da política externa se ter tornado menos transparente. Os subsídios em I&D não estão previstos no actual enquadramento internacional. Daí se ter instituído, o Exame das Políticas Comerciais, no quadro das negociações do *Uruguay Round* (reunião de Montreal – Dezembro de 1988), com o objectivo de se reduzirem os efeitos desta falta de transparência da política comercial moderna. No entanto, actualmente a pouca transparência da política comercial e da política económica externa continua, no essencial, a constituir um dos grandes desafios actuais da OMC.

Em relação às empresas, num contexto de competição internacional, Ramos Silva indica que a nível interno,

“a dimensão competitiva da política comercial, isto é, que tem abertamente em vista a melhoria dos desempenhos externos, tornou-se um vector fundamental nas políticas públicas que visam a internacionalização das empresas. Não se trata de uma questão de supremacia da política comercial sobre a política industrial e a sua lógica, ou de menosprezo por estas, mas sim de vincar o facto de que os critérios comerciais têm de guiar os processos de internacionalização devido aos seus efeitos sistémicos, designadamente ao nível da concorrência sobre a economia no seu conjunto. Embora se saiba que os países não se encontram todos em pé de igualdade neste domínio, isso não retira validade às conclusões de carácter simultaneamente abrangente e determinante da nova política comercial.”²⁶

Na reorientação da intervenção económica externa do Estado, o papel do Estado na criação de redes, de atmosfera competitiva e de externalidades positivas torna-se uma mais-valia que não deve ser descuidada.

Tomando mais uma vez como referência Ramos Silva²⁷, a **criação de redes** entre os actores tem adquirido uma grande importância.

Nas relações económicas externas de cada país intervêm muitos actores de diversas origens – públicos, privados e mistos – geralmente, sem grande coordenação e sem informação recíproca entre si.

Face à pluralidade de actores, para que não se perca informação, nem oportunidades há que estabelecer o mínimo de coordenação a este conjunto heterogéneo e disperso através da criação de redes. Acresce que sendo o sector externo uma área crucial na perspectiva da competitividade nacional, há que associar a todo este conjunto os

²⁶ J. Ramos Silva, *op. cit.*, p. 95.

²⁷ J. Ramos Silva, *op. cit.*, p. 102.

avanços da ciência e do conhecimento, através das universidades e dos centros de investimento.

O Estado pelas suas próprias funções gerais que abrangem a sociedade e a economia, pode desempenhar um papel importante na criação de redes – no seu funcionamento e na sua consolidação – facilitando a comunicação entre todos os actores e a articulação geral da informação e optimizando a intervenção global externa.

“O Estado ocupa uma posição que não pode ser substituída na organização e operacionalidade das redes que visam apoiar o desempenho internacional das empresas e da sua actuação das quais podem ocorrer vantagens competitivas importantes.”²⁸

A actuação do Estado no exterior através da diplomacia económica deve ser inseparável da sua actuação interna orientada para a criação de uma **atmosfera competitiva** que favoreça e fortaleça a actuação das empresas no exterior. Esta ideia tem sido sublinhada por Michael Porter²⁹ no sentido de que a crescente liberalização e abertura dos mercados mundiais, ao mesmo tempo em que é saudável, não deve conduzir por essa razão ao descomprometimento do Estado. O Estado deve alterar o seu papel, criando condições mais favoráveis ao desenvolvimento da concorrência internacional, fomentando a emergência de uma atmosfera competitiva nacional.

O Estado deve pois ser capaz de proporcionar **externalidades positivas**, favorecendo o conjunto das empresas nacionais apostadas na internacionalização.

Muitos Governos têm desenvolvido esforços na criação sustentada de externalidades positivas internacionais. Mesmo as despesas realizadas para promover a imagem externa dos países integram-se nesta lógica. Estes gastos públicos chegam, nalguns casos, aos montantes de outras formas de intervenção, recaindo sobre eles o mesmo problema de eficácia.

Os desempenhos externos das empresas, ou pelo menos de algumas delas, têm um papel decisivo na projecção internacional do país num sentido moderno.

Pode-se afirmar que,

“uma actividade adequada dos Governos designadamente na formação do capital humano e na difusão e implementação de novas tecnologias pode ser decisiva nestes processos, geradores de externalidades que beneficiam o conjunto das empresas do país, levando-as a competir em condições mais favoráveis no mercado mundial. Este aspecto é tanto

²⁸ J. Ramos Silva, *op. cit.*, p. 104.

²⁹ Michael Porter, *The Competitive Advantage of Nations*, (Nova Iorque: Free Press, 1990), in J. Ramos Silva, *op. cit.*, p. 90.

mais importante quanto pressupõe uma acção continuada e de fundo sobre os sistemas de ensino e de formação profissional.”³⁰

Em suma, cabe ao Estado inovar e articular os instrumentos de apoio, directo ou indirecto, à internacionalização das empresas, nomeadamente, através de um sistema de incentivos públicos; de uma política de garantias do Estado; da deslocalização da produção ou de partes do processo produtivo através de parcerias, aquisições ou fusões; de estratégias de comunicação e divulgação da imagem de Portugal; da formação e capacitação profissional; e da ligação das empresas a centros tecnológicos e de inovação.

1.6 Globalização, Centros de Decisão e Diplomacia Económica

Face ao novo contexto internacional assiste-se a uma crescente importância da interligação entre as empresas, os Estados e a diplomacia económica no delinear de novas estratégias para os mercados.

O final da Guerra Fria e a globalização conduziram à alteração dos métodos da diplomacia económica na prossecução de objectivos, como a protecção das empresas, a sua informação, o apoio material e financeiro para enfrentar as condições excepcionais do mercado externo. Quanto ao Estado, este continua a ajudar as empresas a explorarem os mercados através do fornecimento de informação mais orientada para as necessidades das empresas, uma parte importante das prestações de apoio é actualmente facturada, os Estados comprometem-se cada vez mais ao apadrinhamento de algumas empresas e elaboram a sua própria estratégia comercial, procurando dar às suas acções uma dimensão tão incisiva como fazem as empresas.

O fenómeno da globalização e dos novos mercados mundiais, principalmente a China e a Índia, quer em termos económicos, quer sociais, tornaram-se numa preocupação, sendo encarados com algumas reservas pelos países, entre os quais se encontra Portugal. Vive-se um momento de transição, sem dúvida, desafiante, o qual implica e implicará a existência de factores de crescimento: inovação, criatividade, flexibilidade da mão-de-obra, empreendedorismo e uma nova postura sindical. O novo mundo exige cada vez mais dinamismo. Há que não esquecer que o que se conquista num mundo globalizado, rapidamente se perde caso não sejam consolidadas as vantagens comparativas para o futuro (como é caso da educação e formação).

Neste novo contexto, levanta-se a importante questão do interesse nacional. Onde é que ele se encontra? Deverá a diplomacia económica seguir cegamente as iniciativas das empresas?

³⁰ J. Ramos Silva, *op. cit.*, p. 107.

Evidentemente que não! A diplomacia económica tem os seus próprios objectivos, que poderão coincidir e ajustar-se com os das empresas, tanto mais que não há sentido numa diplomacia económica que se desinteresse de contribuir para a economia nacional. A única dificuldade é medir o carácter positivo do seu contributo, numa época em que a identidade nacional das empresas, em virtude da globalização e da mundialização, não é tão evidente, como era no passado e onde a sua actividade é necessariamente internacional. Reforçar as empresas do seu país é também reforçar as empresas estrangeiras às quais elas estão ligadas.

“O aspecto paradoxal – ou irónico - é que em nome do interesse nacional, os Estados tornaram-se os promotores da transnacionalização que conduz ao desfazer dos laços que as empresas mantinham entre si. A contradição é aparente pois o que importa aos Estados são os efeitos no seu território.”³¹

Todavia a diplomacia económica deve seguir uma estratégia traçada pelo Governo para preservar os instrumentos de poder efectivo que garantam à comunidade do seu país a capacidade de se manter actuante e de continuar a ser politicamente relevante, no quadro integrador em que activamente participa. Sobretudo num contexto em que a disputa pelo controlo das empresas chave dos países tornou-se num dos principais objectos da concorrência internacional. Um desses instrumentos é, sem dúvida, a manutenção dos centros de decisão empresarial, os quais são um factor muito importante para as perspectivas de desenvolvimento de um país. Com efeito, a existência, ou não, de centros de decisão empresarial influencia onde se investe, onde se investiga, quem se forma, quem gere, onde se pensa. Isto num mundo em que os factores intangíveis na competitividade das economias são cada vez maiores (especialmente, quando se fala de países mais pequenos e periféricos).

A existência de empregos sustentáveis e de trabalhadores bem remunerados e pessoalmente valorizados depende da existência de empresas de sucesso, fortes e viáveis e de empresários que as viabilizem. A viabilidade das empresas, o seu crescimento e a sua sobrevivência, num universo competitivo e, cada vez mais, relevante apenas em escalas transnacionais, exigem uma base de capital, o qual tem de ser acumulado privadamente, ao mesmo tempo que esta acumulação deverá ser acompanhada de formas instrumentais que permitam transformá-la no motor do controlo e da gestão das empresas, em total respeito pelas regras de mercado.

Se a localização de actividades resultante das concentrações empresariais for feita em desfavor do país, provavelmente, perdendo a localização de relevantes centros de decisão, o país perde também o acesso aos empregos mais qualificados, com maior conteúdo funcional e com maior latitude de acção, desvalorizando e enfraquecendo os próprios centros de inteligência do país, nomeadamente universidades, centros de investigação e gabinetes de consultoria e por acréscimo os centros de competências.

³¹ Guy Carron de la Carrière, *op. cit.*, p. 133.

Paralelamente, não se deve esquecer que a própria disponibilidade de importantes centros de decisão, através da localização de grandes empresas ou grupos nacionais, tem um importante efeito dinamizador sobre toda a economia e, nomeadamente, sobre as oportunidades abertas às pequenas e médias empresas nacionais.

Neste contexto, deverá estabelecer-se um diálogo concertado entre os protagonistas dos centros de decisão económica e da diplomacia económica de forma a actuarem, lado a lado, em prol de objectivos comuns. Naturalmente, tal depende não só da existência de bons empresários, como também da política económica seguida pelo Governo. O Estado pode influenciar através das políticas macroeconómicas, mas também com o “magistério da influência”, com a afirmação da sua vontade política.

A manutenção dos centros de decisão empresarial não deve ser vista como um empreendimento contra estrangeiros, pelo que pode e deve passar pela escolha activa das parcerias e alianças internacionais mais convenientes ao sucesso dos objectivos visados.

Assim, a diplomacia económica deverá também concentrar-se na atracção de investimentos, centros tecnológicos e talentos que prefigurem outros tantos centros de competências. Para tal deverá activar canais de comunicação e influência, facilitar *interfaces* com os sectores político, económico e empresarial de outros países que têm extensas “carteiras de investimento” no exterior, trocar informações sobre o mercado e as oportunidades, estruturar *lobbies* portugueses e cultivar os círculos adequados que influenciem as decisões.

A diplomacia económica deverá funcionar como um instrumento capaz de contribuir para o desenvolvimento de uma economia de mercado aberta, internacionalizada, com mecanismos pontuais de defesa de alguns sectores da actividade económica, nomeadamente para preservar centros de decisão.

1.7 A Diplomacia Económica e a Importância Crescente na Promoção do Investimento Internacional

Com a globalização, a economia internacional alterou-se radicalmente. A condução da diplomacia transformou-se desde que se multilateralizou, desde que os seus objectivos se deslocaram. Os Estados tiveram de se adaptar à nova ordem.

Num mundo em que as interdependências se impõem, o face a face bilateral clássico já não é o mais adequado, os negócios importantes que dizem respeito aos Estados e às empresas são tratados em vários locais; multipolar e multilateral, eis o novo mundo com múltiplas instituições internacionais que encontraram o seu lugar, alterando o quadro de uma parte do trabalho diplomático.

Os meios também sofreram transformações. Os direitos aduaneiros já não são o que eram e as relações entre as economias ordenam-se com outros meios, mais elaborados, mais variados, de obstáculos não tarifários às regras de concorrência passando por paridades monetárias, harmonização fiscal ou a convergência de economias.

Os intervenientes, não se limitam aos Estados e aos seus representantes. As empresas, as organizações não governamentais, as instituições internacionais tornaram-se partes activas de pleno exercício na formação da política económica externa de um país. O peso dos mercados impõe-se aos Governos como um dado incontornável e totalmente autónomo.

A mundialização colocou um acento no facto de que o nosso planeta se tornou num espaço único, a globalidade exprime a proximidade, a inter-relação de tudo.

Na ordem económica internacional avançou-se muito no aprofundamento de quatro domínios: liberdade de trocas e liberdade de movimentos de capitais, supressão de obstáculos não tarifários, eliminação das distorções à concorrência; mas, nada ainda foi totalmente alcançado.

A mundialização da economia internacional apesar de ter aproximado nações e multiplicado as relações entre eles, não conseguiu evitar a emergência de corpos regionais, de que são exemplos a NAFTA, o MERCOSUL, a AFTA, a APEC, a ALCA, entre outras.

Face a estas alterações e ao novo contexto actual, uma das estratégias possíveis para os Estados é desenvolverem a sua capacidade de acolherem investimentos internacionais, pois o que cria a riqueza é a implantação de uma empresa com mais vantagem do que a sua nacionalidade. Esta capacidade de acolhimento declina-se em mão-de-obra educada, nível de actividades de investigação e desenvolvimento, infra-estruturas de transportes e de comunicação, qualidade do tecido industrial, profissionalismo da administração, fiscalidade com capacidade de assegurar a competitividade, qualidade do diálogo social. Inclui, também, elementos de custo, dado que tudo se compara entre os países: produtividade/ fiscalidade, serviços prestados às empresas pela Administração Pública/ desempenhos.

Enquanto que no passado se pedia à diplomacia económica medidas de protecção, agora procura-se que ela seduza as empresas estrangeiras.

O apoio às empresas que querem penetrar nos mercados estrangeiros foi sempre uma das missões mais antigas da diplomacia económica.

Actualmente, é fundamental para um Estado que deseje ter uma forte projecção internacional e dispor de capacidade de influência internacional, adoptar uma postura económica e comercial pró-activa de modo a estar atento às mutações rápidas no sistema económico mundial e conhecer os mercados-alvo e os emergentes com

possibilidades de penetração das suas empresas e com melhores condições de actuação de forma a se tomarem decisões correctas nos processos de internacionalização das empresas.

Para fazer avançar o país ao ritmo internacional, a diplomacia económica deve fazê-lo até ao fim. Ela tem de se projectar ao lado das empresas, negociar com as autoridades estrangeiras e participar nas reuniões internacionais, é também necessário que ela olhe para o interior para pôr em prática aquilo para o qual ela contribuiu a elaborar, é preciso fazê-lo em detalhe e estar no sítio certo, isto é, estando próxima dos serviços que são responsáveis pelos *dossiers*, independentemente dos hábitos de divisão entre administrações. A missão da diplomacia económica só deverá ser consumada através dos resultados no interior do que ela obteve no exterior.

Assim, a diplomacia económica está preocupada com a interacção entre os níveis internacionais e domésticos para obter os resultados desejados.

Nas negociações internacionais, a diplomacia económica olha para as formas em que as posições internas acordadas podem ser alinhadas com sucesso nos contextos internacionais, pois a intervenção de uma diplomacia que suporte a promoção externa de uma economia deverá ser feita na detecção e exploração de oportunidades nos domínios do comércio externo, do investimento estrangeiro e da internacionalização das empresas nacionais. A promoção da economia implica uma acção externa concertada e bem estruturada: coordenação dos organismos dos ministérios com a actividade das Embaixadas e da utilização das redes consulares na identificação de oportunidades de negócio e na promoção das empresas e dos produtos nacionais. É necessário ter presente que a modernização da acção externa implica uma adequação das estruturas dos respectivos Ministérios dos Negócios Estrangeiros às novas realidades. Neste contexto e face à pluralidade de matérias que são abordadas nos fóruns internacionais, é de suma importância a coordenação inter-ministerial que prepare e sustente as posições nacionais. A constante mudança e a emergência de novos desafios obrigam a uma política externa dinâmica e consistente, capaz de responder a cada momento às exigências da política internacional. Por conseguinte é crucial desenvolver as capacidades de planeamento político, alerta precoce e gestão de crises, que projectem a actuação do país no mundo.

No campo das políticas públicas há que inovar e articular os instrumentos de apoio - directos ou indirectos - à internacionalização das empresas, nomeadamente através de um sistema de incentivos públicos; de uma política de garantias do Estado; de deslocalização da produção ou de partes do processo produtivo através de parcerias, aquisições ou fusões; de estratégias de comunicação e divulgação da imagem do país; da formação e capacitação profissional; e da ligação das empresas e centros tecnológicos e de inovação. É muito importante neste processo a colaboração entre a Administração Pública e os agentes económicos para responder eficazmente aos desafios da internacionalização da economia.

Para finalizar, face à diplomacia económica, em geral, e ao seu papel na promoção de investimento internacional, em particular, o novo diplomata deverá ter uma formação base em relações económicas e comerciais internacionais, num domínio aprofundado do comércio internacional e uma visão global das relações internacionais. Só assim poderá desempenhar um papel determinante na defesa das empresas, dos sectores-chave da economia do país e fornecer um contributo, quer para a internacionalização das empresas nacionais, quer para a promoção das exportações, quer para a captação de IDE.

A nova geração de diplomatas com experiência internacional e aberta a um Estado globalizado deverá ter uma preparação em áreas temáticas como a negociação internacional, internacionalização das empresas e das economias, promoção das exportações, *marketing* dos países, mercados emergentes, diplomacia comercial, de forma a disporem de uma panóplia de ferramentas que lhes permitirá actuar de forma mais adequada.

1.8 Conclusões

Um dos instrumentos que o Estado dispõe para poder responder e apoiar eficazmente o movimento da internacionalização é a diplomacia económica, cujo papel pode ser, sem dúvida, determinante.

Face ao exposto neste capítulo é possível retirar as seguintes conclusões:

1. A diplomacia e a economia são, ao longo dos tempos, encontradas no mesmo terreno, mas através de grandes transformações. A diplomacia económica afirmou-se de acordo e à medida que a diplomacia clássica substituiu os confrontos armados para regular as relações entre os Estados.
2. A diplomacia económica exerce-se a dois níveis:
 - Macroeconómico - a nível das Organizações Internacionais, etc.
 - Microeconómico – no âmbito das empresas.
3. A grande transformação que se verificou na diplomacia económica, ao longo dos últimos 50 anos, foi a passagem de uma diplomacia económica cujo objectivo principal era a abertura de mercados para promover as exportações – daí a realização de feiras, de missões, etc. - para uma diplomacia económica, em que o seu foco passou a ser mais o investimento: atracção de IDE, a nível interno; e apoio, a nível externo, do investimento internacional das empresas do país.

4. A globalização tem vindo a alterar o conteúdo da diplomacia a nível micro económico menos centrada directamente na promoção dos fluxos de exportação e mais nos fluxos de investimento, no duplo sentido de atracção de IDE e de apoio a projecções de empresas nacionais noutros mercados por via do investimento (incluindo fusões, aquisições, etc.).
5. A globalização e os limites à acção directa dos Estados sobre os fluxos comerciais levaram a outra transformação, esta nas políticas internas dos Estados – o surgimento de políticas orientadas para a criação de “ambientes” que favoreçam a competitividade das empresas e a atractividade dos territórios económicos.
6. Face à velocidade meteórica da globalização, a diplomacia económica pode e deve contribuir para manutenção dos centros de decisão empresarial.
7. É fundamental a formação dos agentes diplomáticos em temas económicos, bem como o substancial reforço das representações no exterior com profissionais experientes na área económica.

A internacionalização da economia não surge por acaso, é o resultado de estudos realizados (identificando os problemas, as necessidades e os desafios) e de experiências. Um dos meios a utilizar e a desenvolver pelos Estados é, sem dúvida a diplomacia económica, constituindo um dos eixos de acção dos Estados como meio de promover os bens e os serviços nacionais e de captar os investimentos.

CAPÍTULO II: O CONTEXTO DO INVESTIMENTO DAS EMPRESAS PORTUGUESAS NO BRASIL – UMA COMPONENTE CHAVE DA INTERNACIONALIZAÇÃO DA ECONOMIA PORTUGUESA NO BRASIL

Actualmente assiste-se à emergência de uma nova ordem económica internacional. A globalização acelera-se e aprofunda-se, abarcando as áreas económica, política, social e cultural. Um dos seus pilares fundamentais é a internacionalização, especialmente na perspectiva da deslocalização do investimento e das actividades produtivas.

Outro aspecto, não menos importante, é, sem dúvida, o processo de alargamento da União Europeia. Com efeito, representa um enorme desafio, quer para os seus membros, quer para os membros aderentes.

Face a este novo contexto, caracterizado por profundas mutações e transformações, Portugal teve e tem de construir uma economia mais competitiva e uma sociedade mais coesa. É fundamental não só promover o aprofundamento da economia e das empresas portuguesas, como também é necessário incentivar a internacionalização.

A actuação de Portugal na economia globalizada será, sem dúvida, determinada pelo êxito no desenvolvimento destas tendências.

Perante esta conjuntura, o sector público começou a delinear formas de apoiar o tecido económico português na adaptação ao actual período internacional de globalização e a impulsionar o desenvolvimento de um novo modelo económico que se adaptasse e adapte a esta nova realidade. Um dos instrumentos possíveis ao alcance do sector público foi e é o apoio à internacionalização económica portuguesa, através da concepção e operacionalização das respectivas políticas públicas.

O objectivo deste capítulo é precisamente lançar algumas pistas de reflexão sobre o desenvolvimento da política pública da promoção de internacionalização empresarial portuguesa (lançada em 1997), enquadrando-a no contexto internacional e apontando a suas directrizes.

Após a construção dos pilares desta nova política pública e da constituição de um esquema de apoio à internacionalização, é apresentada uma análise do investimento directo de Portugal no estrangeiro.

Seguidamente, e dado que a presente Dissertação é vocacionada para o investimento das empresas nacionais no Brasil (na segunda metade da década de 90), aponta-se e enquadra-se este processo no âmbito do próprio processo de privatizações ocorridas no Brasil durante a Presidência de F. H. Cardoso¹.

¹ Fernando Henrique Cardoso foi Presidente do Brasil durante duas legislaturas: de 01/01/95 a 01/01/99 (25º Período de Governo Republicano) e de 01/01/99 a 01/01/03 (26º Período de Governo Republicano).

Finalmente, é feita uma breve descrição do investimento realizado pelo tecido económico nacional no Brasil, durante o período em estudo.

2.1 A Política Pública de Apoio à Internacionalização da Economia Empresarial Portuguesa (1997)

2.1.1 Novas Tendências Económicas Internacionais

Nas últimas décadas do século XX, as relações económicas e financeiras internacionais sofreram profundas transformações. O fim da Guerra Fria e de um longo e sustentado período de prosperidade global, quebrado com a crise dos mercados financeiros, foi acompanhado pelo desmantelamento progressivo de barreiras aduaneiras, iniciado no pós-guerra. A este processo juntaram-se as modificações operadas pelos progressos nas comunicações e na tecnologia, pelas alterações institucionais e pela emergência de um novo cenário cultural e político.

O actual processo de **globalização** abrange uma multiplicidade de aspectos de natureza económica, política, social e cultural.

Na sua vertente económica, a globalização significa a crescente integração das economias nacionais na chamada economia mundial, verificada nas últimas duas décadas a diversos níveis: do comércio de bens e serviços, dos fluxos de capital, dos movimentos de pessoas, da difusão do conhecimento e das tecnologias.

A diminuição das barreiras ao comércio permite explorar economias de escala inacessíveis em mercados de reduzida dimensão e despoletar um processo de crescimento orientado para as exportações. Associado a este crescimento surge a criação de riqueza, factor decisivo para o aumento dos níveis de bem-estar.

Todavia, o aproveitamento das vantagens que a globalização oferece implica que os países estejam dotados de alguns requisitos internos – um quadro macroeconómico sem grandes desequilíbrios, um bom funcionamento dos mercados, um grau aceitável de coesão social e, em termos gerais, um bom desempenho das diversas instituições (sistema político, justiça, educação, saúde, administração pública, sistema monetário e financeiro).

Naturalmente, o processo de globalização em curso implica novas dificuldades: incerteza económica associada aos efeitos de graves crises financeiras ou a fases de retracção da procura internacional; diminuição da capacidade da política macro-económica em responder a estes tipos de choques; perturbação social decorrente de uma penalização das actividades e sectores em declínio, das empresas menos competitivas e da mão-de-obra menos qualificada.

Um dos pilares fundamentais da globalização é a internacionalização, designadamente na óptica da **deslocalização** do investimento e das actividades produtivas. A deslocalização constitui uma dinâmica impossível de travar. Daí a importância de dotar os países de atractivos para o investimento. Cada vez mais surgem situações em que o investimento no estrangeiro é a resposta a oportunidades geradas pela deslocalização dos clientes ou pela presença destes noutros mercados.

Uma outra situação a assinalar é a que corresponde à deslocalização industrial no sentido de melhor atingir o mercado-alvo ou de conseguir custos de produção mais baixos. Ou seja, empresas de vocação exportadora procuram encontrar formas de se tornarem mais competitivas no mercado-alvo, e deslocalizam a actividade de produção para zonas que lhes oferecem melhores condições do que aquelas que Portugal lhes proporciona.

Num quadro fortemente concorrencial das economias mundiais, a internacionalização deve ser perspectivada como um desafio estratégico.

A relação de forças dentro e entre Estados está a alterar-se neste contexto actual da economia internacional: há uma perda progressiva dos poderes nacionais, aumentam os poderes das transnacionais e aumentam os poderes das organizações regionais (UE, NAFTA, MERCOSUL, ASEAN) e até globais (OMC).

Com efeito, no mundo globalizado só a criação de dinâmicas de integração regional, como a construção europeia, permite tirar partido das vantagens criadas pela mundialização dos mercados e solucionar os problemas que a globalização implica.

Daí que, o **alargamento da União Europeia** constitua outro aspecto fundamental da economia internacional e nacional: representa uma oportunidade histórica única, e um enorme desafio para os seus membros e para os membros aderentes. O alargamento a mais dez países trará inevitavelmente consequências políticas, económicas e culturais. A “União a 25” passou a contar com uma população de cerca de 480 milhões de pessoas, tornando-se no maior mercado do mundo.

Sendo, aparentemente, o membro da UE que mais perdas contabiliza com o alargamento, Portugal deve, no entanto, encarar este processo como uma oportunidade/desafio, e não como uma ameaça. Deverá tomar medidas urgentes com o objectivo de aumentar a sua produtividade e competitividade externa, reforçando a qualidade dos seus produtos em sectores onde tem uma quota de mercado sólida (pasta de papel, cortiça, têxteis, azeite, cerâmica, entre outros), apostando na inovação como elemento dinamizador da qualidade e também, captando investimento directo estrangeiro.

Em síntese, é neste novo cenário que Portugal tem de traçar estratégias e dotar-se dos instrumentos adequados. Para responder de forma eficaz a este mundo em mudança, Portugal tem de construir uma economia mais competitiva e uma sociedade mais coesa. Para tal deverá, por um lado, incentivar o aprofundamento da

competitividade da economia e das empresas portuguesas e, por outro, promover a sua internacionalização, iniciada na década passada. O futuro papel de Portugal na economia globalizada vai ser determinado pelo seu sucesso no desenvolvimento destas tendências.

2.1.2 Diferentes Formas de Internacionalização

A internacionalização das empresas apresenta-se actualmente como uma estratégia determinante da sua competitividade no mercado global. Permite-lhes uma presença activa e sustentada em mercados externos, seja apenas a nível comercial e de distribuição, seja a nível de deslocalização das próprias actividades.

A internacionalização da actividade pressupõe pensar a actividade empresarial de forma global, e não somente em relação ao mercado Português.

Este processo implica que quando se pensa em termos de clientes, fornecedores, concorrentes, marcas, tecnologia, normas, tem de se elaborar uma análise na perspectiva de um mercado sem fronteiras, globalizado. Assim, envolve a tomada de duas decisões críticas:

1. **Para onde internacionalizar** - selecção dos mercados prioritários para exportação, produção, canalização dos investimentos ou localização das actividades no exterior.
2. **Como internacionalizar** – escolha das formas ou modalidades de internacionalização.

Internacionalizar, ou seja, estar presente em mercados externos, compreende três vectores, designadamente:

1. Compra e venda de bens e serviços no e ao exterior;
2. Captação de IDE;
3. Investimento nacional além fronteiras.

Existem diferentes formas de uma empresa se internacionalizar, nomeadamente:

- **Exportação** - Constitui a forma mais usual e simples que poderá ser realizada através de envios directos para clientes no exterior ou através de distribuidores localizados nos países receptores. É a forma utilizada pela maioria esmagadora das PME's em Portugal.
- **Licenciamento** - Por este sistema os produtos não são exportados, isto é, não são transportados de um país para o outro. O licenciamento prevê um

contrato entre duas empresas, em que uma, sendo detentora de *know-how*, acorda com a outra proceder a uma transferência desse *know-how*, mediante uma retribuição. Esta forma de internacionalização, permite com um pequeno investimento uma rápida expansão. Normalmente, associado ao processo de licenciamento está uma marca forte e protegida ou uma tecnologia que se domina e que se encontra patentiada.

- **Joint-ventures** - Duas ou mais empresas com características complementares juntam-se partilhando os investimentos e o risco. Normalmente, em mercados externos, uma empresa junta-se com outra do país em causa, para partilhar o seu *know-how* e o seu conhecimento do mercado.
- **Investimento Directo Estrangeiro** - Neste caso uma empresa resolve investir por sua própria conta e risco, estabelecendo-se noutro país. Os rendimentos desta operação são potencialmente maiores, assim como o risco. Tradicionalmente estes investimentos podem ser divididos em diversas alternativas:
 - a. Deslocalização da produção – Através da construção de fábricas em países ou locais menos desenvolvidos onde a mão-de-obra ou o acesso às matérias-primas são mais baratas.
 - b. Investimento comercial – Através da constituição de empresas comerciais em mercados de elevado potencial de forma a controlar melhor os canais de distribuição e o *know-how* comercial local, bem como, para auferir de uma melhor margem de comercialização.
 - c. Expansão empresarial – Através da implementação de empresas equivalentes em mercados de especial interesse estratégico de forma a aumentar a cobertura geográfica e facilidade de penetração a nível mundial.

2.1.3 Caracterização da Política Pública Nova Política para a Internacionalização

O XIII Governo Constitucional aprovou na Resolução do Conselho de Ministros n.º 61/97, de 15 de Abril², uma nova política pública destinada a apoiar a internacionalização empresarial e a construção dos respectivos suportes, criando um verdadeiro “sistema de apoio à internacionalização”. Esta nova política visou fomentar um crescimento sustentado da economia portuguesa e uma adequada valorização dos recursos nacionais.

² Vide anexo I.

Um dos seus principais objectivos foi chamar a atenção para as oportunidades existentes do Mercado Interno Europeu e da União Económica e Monetária (UEM). Com efeito, na eminência do alargamento aos países PECO e tendo em conta os correspondentes custos e oportunidades que este traz, o fortalecimento da presença das empresas portuguesas neste mercado foi apontado como indispensável à economia portuguesa. Ainda no âmbito do Mercado Europeu, foi também sentida a necessidade de valorizar as relações económicas com Espanha, que além de ser o país geograficamente mais próximo de Portugal, é, também, um mercado que oferece importantes e significativas oportunidades de investimento.

Esta Nova Política para a Internacionalização empresarial deveria fortalecer o relacionamento económico com os EUA, e aproveitar as oportunidades trazidas pela criação da NAFTA, bem como aprofundar o relacionamento económico de Portugal com o Brasil e com os países do MERCOSUL, na América Latina (por exemplo, através de parcerias em investimentos e cooperação atlântica).

No seguimento desta lógica de internacionalização, considerou-se que Portugal não podia deixar de reforçar os laços com os países de língua portuguesa (CPLP), e, no quadro de uma cooperação euro-mediterrânica, desenvolver relações de vizinhança com o Norte de África. Além destes países mais próximos de Portugal, por razões geográficas ou históricas, esta política veio chamar a atenção para as oportunidades que estão a surgir na China, um dos maiores mercados mundiais, e para os benefícios que Portugal poderia obter no âmbito do processo da transferência de Macau.

Por último, foi sugerido às empresas portuguesas que se virassem para o Oriente, melhorando as quotas de mercado no Próximo e Médio Oriente, e que procurassem desenvolver ligações com a Ásia e Japão, com vista a aproveitar os efeitos do crescimento económico destes países.

No momento da implementação desta política pública, e para atingir com sucesso os objectivos traçados, foram propostas uma série de medidas no sentido de captação de iniciativas de investimento estrangeiro, de internacionalização das PME's, da procura de mercados potenciais para as empresas portuguesas e da promoção de Portugal no exterior. Estas medidas procuraram atribuir às empresas o papel principal, deixando ao Estado um papel supletivo, com funções de supervisão e suporte.

O processo de promoção da internacionalização das empresas portuguesas baseou-se em quatro princípios fundamentais, designadamente:

1. Selectividade;
2. Integração;
3. Cooperação, concertação e parceria;
4. Eficiência.

O primeiro destes princípios defendia uma maior **selectividade**. O Estado devia, ser ainda mais selectivo, quer na escolha das empresas que pretendia apoiar, devendo estar para isso habilitado a reconhecer aquelas empresas capazes de introduzir modalidades de internacionalização menos frequentes ou mais ousadas e competitivas; quer na escolha do lançamento de acções de atracção e acompanhamento do investimento estrangeiro. Nesta mesma lógica, foi dada prioridade, no quadro das acções do ICEP, às empresas que apresentavam atributos distintivos de qualidade e que fossem capazes de contribuir para uma melhor imagem do país, enquanto produtores de serviços tecnologicamente evoluídos.

Nesta política, a **integração** foi tida como um factor-chave. Foi fomentada a articulação entre a promoção da internacionalização das empresas e o apoio diferencial à afirmação de factores de competitividade; desenvolveram-se projectos que incluíam toda a cadeia de valores da empresa; e, procurou-se uma maior conjugação das funções dos vários organismos responsáveis por esta política. Nomeadamente, foi potenciada a existência de um Ministério da Economia, evitando a separação entre a indústria, turismo e comércio, bem como a articulação e cooperação entre o ICEP e o IAPMEI.

Em relação à **cooperação, concertação e parceria** traduziu-se em acções que implicaram a cooperação entre empresas, e entre estas e a Administração Pública, bem como na melhor conjugação entre as várias formas de apoio à internacionalização.

Por fim, o princípio da **eficiência** concretizou-se na atribuição de sistemas de incentivos, na tentativa de produzir sinais identificadores aos agentes económicos, em novas práticas na organização de candidaturas e apreciação de projectos, e na racionalização e simplificação que deviam e devem acompanhar sempre a concertação com a comunidade empresarial.

Esta política pública de apoio à internacionalização da economia empresarial portuguesa teve três grandes eixos de intervenção, nomeadamente:

1. vertente de dinamização da iniciativa empresarial e do mercado;
2. vertente voluntarista;
3. vertente institucional.

A **vertente de dinamização da iniciativa empresarial e do mercado** traduziu-se no apoio a acções e projectos de internacionalização de base empresarial privada e teve como objectivo melhorar a sustentabilidade e produtividade das empresas portuguesas através de novos meios de financiamento e novos incentivos, de forma a criar um sistema de apoio integrado a investimentos de internacionalização geridos com eficiência.

Fundo para Internacionalização das Empresas Portuguesas (FIEP)

De acordo com a Resolução do Conselho de Ministros n.º 168/97, de 11 de Setembro³, este fundo “visa, por um lado, apoiar projectos de internacionalização, com destaque para operações internacionais e de liderança empresarial; e, por outro, a prova da possibilidade e do interesse de uma parceria efectiva entre o Estado e o sistema financeiro e entre ambos e o mundo empresarial, na procura de formas mais capazes de dinamizar sustentadamente a iniciativa e o protagonismo empresariais.”

Este fundo reúne capitais públicos e privados e está capacitado para intervenções abrangendo, quer a componente de capital próprio, quer a componente de financiamento.

Programas RETEX, FRIE-RETEX, PAIEP 2 e PEDIP II

Os fundos destes programas foram considerados um instrumento essencial de apoio às operações de (re)implantação das empresas portuguesas - RETEX e PEDIP II - sobretudo em relação a projectos de desenvolvimento em redes de comercialização e distribuição no exterior, que pretendessem dar acesso a novas formas de internacionalização ou reforço da presença em mercados externos, através da criação de redes de comercialização de produtos produzidos por empresas portuguesas, ou da aquisição, ou tomada de participação no capital de empresas de distribuição estrangeiras com idêntico objectivo - PAIEP II e RETEX. Estes fundos pretendiam facilitar também operações internacionais de referência - FRIE-RETEX - e iniciativas de investimento estrangeiro estruturante, isto é, que se articulassem com o tecido empresarial, científico e técnico do País, que se enquadrassem nas prioridades sectoriais e regionais do desenvolvimento económico, e que contribuíssem para a internacionalização das PME - PEDIP II.

A vertente de iniciativa voluntarista pública (embora sempre em parceria com entidades privadas) pretendeu melhorar o padrão de especialização internacional da economia portuguesa, diversificar as relações externas e reforçar a presença portuguesa nos mercados internacionais.

No âmbito desta vertente foram previstas, entre outras medidas: o reforço das condições de financiamento e inovação financeira de PME's, que visou incentivar e facilitar o acesso aos mercados de capitais; o lançamento de acções piloto de acesso a competências internacionais, com uma lógica de cooperação interempresarial à escala internacional; e programas de *marketing* internacional para o sector do turismo, apoiando o reconhecimento internacional de marcas, produtos e regiões, no quadro da nova estratégia de combinação de diferenciação e diversificação.

³ Esta Resolução foi alterada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 71/2003, de 14 de Maio.

A **vertente institucional** englobou diferentes acções de carácter legislativo e organizativo, apoiando-se numa visão de cooperação interministerial e de partilha de responsabilidades entre o Governo e diferentes ministérios.

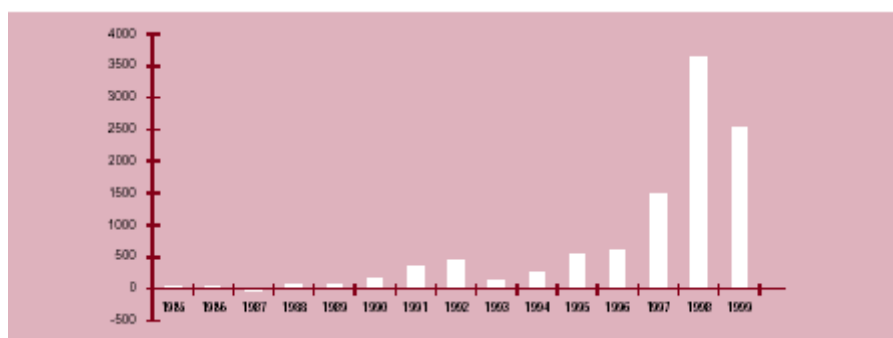
Foi estabelecida uma recomposição articulada dos sistemas de incentivos ao investimento e uma revisão das medidas dirigidas directamente às empresas. Foram também garantidas condições de eficiência no funcionamento das entidades gestoras dos sistemas de incentivos, a reorganização e renovação de alguns instrumentos financeiros de apoio à internacionalização, e uma melhoria do posicionamento e actuação das instituições de suporte à internacionalização das empresas.

O Investimento Directo de Portugal no Exterior

A partir de 1997, com a aprovação da nova política pública destinada a apoiar a internacionalização empresarial e a construção dos respectivos suportes e procurando criar um verdadeiro sistema de apoio à internacionalização, iniciou-se a vaga de investimentos nacionais para o exterior, os quais nunca mais pararam, conforme demonstra a figura 2.1.

Figura 2.1

O IDE de Portugal no Exterior entre 1985-1999 (milhões de euros)



Fonte: Mendonça, 2001b, p. 9.

Na década de 90, sobretudo a partir da segunda metade, assistiu-se a uma vaga de Investimento Directo de Portugal no Exterior (IDPE), contrastando com o reduzido IDPE efectuado na década anterior. Com efeito, foi após o lançamento da nova política pública de apoio à internacionalização que se assistiu a um grande salto deste movimento, cujo “pico” foi em 1998 (registando aproximadamente € 3750 milhões).

Olhando para a tabela 2.2, constata-se a importância crescente do IDPE na economia portuguesa, o qual é confirmado pela evolução do seu peso, quer em termos de PIB, quer em termos de FBCF, o qual, no conjunto da primeira metade da década de 90, se

situou em 0,5% e 1,9% respectivamente, e no período seguinte (de 1996 a 2002) passou para 3,8% e 14,4%.

Tabela 2.2

Investimento Directo de Portugal no Exterior ^(a)

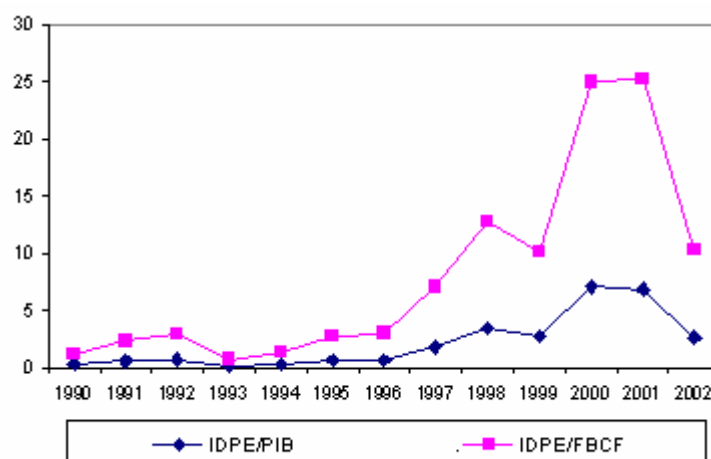
	Valores líquidos						
	1990	90/1995	1996	1998	2001	2002	96/2002
Em % do PIB	0,3	0,5	0,7	3,4	6,9	2,7	3,8
Em % da FBCF	1,1	1,9	3,0	12,7	25,3	10,3	14,4

(a) A partir de 1996, os fluxos de investimento directo incluem a componente de lucros de reinvestidos, o que não acontecia nos anos anteriores (1990 a 1995)

Fonte: Claro e Escárnio, 2003, p. 88.

Figura 2.2

IDPE em % do PIB e da FBCF



Fonte: Claro e Escárnio, 2003, p. 89.

Como demonstra a figura 2.2, o posicionamento de Portugal, no contexto internacional, também registou uma contribuição na economia nacional nos fluxos de IDE, a nível mundial.

Recorrendo aos indicadores IDPE/IDE mundo e PIB nacional/PIB mundo (que traduz a importância relativa do IDPE face ao peso relativo da economia nacional a nível mundial), conclui-se que (tabela 2.3 e figura 2.3), entre 1990 e 2000, Portugal ganhou mais, em termos do peso dos fluxos de investimento directo no exterior no total mundial, do que em termos da sua dimensão económica, medida pelo produto (0,2 em 1990 para 1,6 em 2000).

Tabela 2.3

IDPE no Contexto Internacional ^(a)

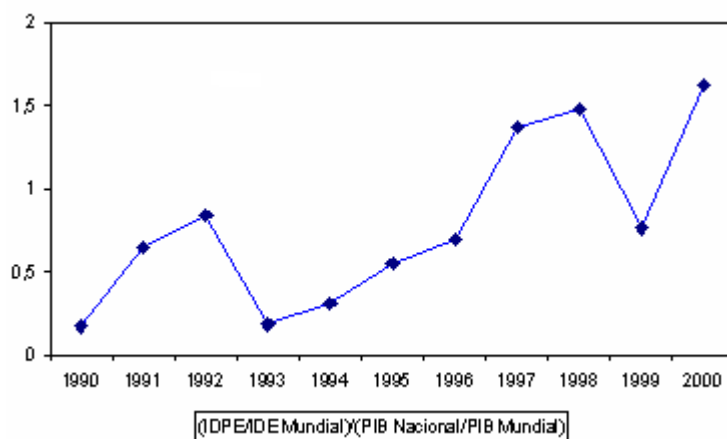
1990	90/1995	1996	1998	2000	96/2000
0,2	0,4	0,7	1,5	1,6	1,2

(a) (IDPE/IDE Mundial) (PIB Nacional/PIB Mundial)

Fonte: CEP II, base de dados CHELEM.

Figura 2.3

IDPE no Contexto Internacional



Fonte: CEP II, base de dados CHELEM.

2.2.1 O Investimento Directo de Portugal no Exterior por Países de Destino

Ao longo da história o IDPE tem assumido um papel de reduzida importância e expressão pouco significativa. Apenas merecem destaque os investimentos realizados no Brasil e na Venezuela, no período de 1974 a 1997, como reflexo das migrações políticas de nacionais, em ruptura com o novo regime português, nomeadamente durante o PREC.

Este panorama alterou-se substancialmente na década de 90, particularmente na segunda metade.

Com efeito, em termos dos **destinos**, o IDPE dirigiu-se, sobretudo, para os países da UE e para o Brasil. No seu conjunto, no período 1996/2002, e em termos líquidos, representaram 88,7% do total investido no exterior.

No seio da UE verificou-se uma forte presença em Espanha, em que se regista 27,5% do total do IDPE. Este facto é facilmente explicável pela proximidade dos dois países, bem como a natural interligação das suas economias.

Fora da UE, conforme demonstra a tabela 2.4, o Brasil é, sem dúvida, o país eleito, apresentando 36,6% do total líquido investido por Portugal no exterior, no período considerado. Esta escolha por parte do tecido empresarial português deve-se ao processo de privatizações ocorridas no Brasil, aliado à identidade cultural que liga os dois países e à necessidade de internacionalização das empresas portuguesas. A partir de 1998, constatou-se uma alteração qualitativa da posição de Portugal de investidor líquido no exterior.

Paralelamente, as empresas portuguesas ficaram atentas ao desenvolvimento das economias do Norte de África, representando o Egipto, Marrocos e Tunísia, no período 1996/2001, cerca de 5,0% do total do IDPE. Em 2002, os valores disponíveis, evidenciam um desinvestimento líquido nesta região, o qual no entanto, em parte, estará relacionado com a operação efectuada pela Cimpor, que se traduziu na transferência da totalidade das suas participações nas empresas sediadas em Marrocos, Tunísia, Egipto e Brasil, para a sociedade de direito espanhol - Cimpor Inversiones, S.L. - de que é detentora, directa ou indirectamente, da totalidade da empresa.

Em relação ao investimento directo português nos PECO, na altura candidatos à UE, a Polónia foi o principal eleito, registando entre 1996 e 2001, cerca de 2,0% do total. Contudo, em 2002, assistiu-se a um desinvestimento líquido neste país e que estará, em parte, relacionado com a reestruturação operada em 2002 no Grupo Jerónimo Martins que, entre outras medidas, envolveu a alienação de participações detidas pelo Grupo no exterior, nomeadamente na Polónia.

Com valores mais modestos, surgem os PALOP, que representaram cerca de 2,4%, (tendo, mais de metade destes recursos sido canalizados para Angola) e os EUA (1,4%).

Tabela 2.4

Investimento Directo de Portugal no Exterior

Por País de Destino

Valores Líquidos

Unid: 10⁶ Euros

	1996	%	1997	%	1998	%	1999	%	2000	%	2001	%	2002	%	96/2002	%
TOTAL	604	100,0	1 683	100,0	3 456	100,0	2 974	100,0	8 154	100,0	8 453	100,0	3444,4	100,0	28 768	100,0
Alemanha	10	1,6	1	0,0	55	1,6	52	1,8	43	0,5	10	0,1	-40,7	-1,2	130	0,5
Holanda	5	0,9	112	6,7	526	15,2	-1 256	-42,2	1 395	17,1	2 981	35,3	676,7	19,6	4 440	15,4
Reino Unido	2	0,4	28	1,6	96	2,8	82	2,8	320	3,9	270	3,2	9,6	0,3	808	2,8
Brasil	276	45,7	575	34,2	4 082	118,1	1 501	50,5	2 930	35,9	969	11,5	200,5	5,8	10 534	36,6
EUA	32	5,4	28	1,6	-7	-0,2	45	1,5	183	2,2	62	0,7	68,3	2,0	411	1,4
Norte de África	62	10,3	4	0,2	201	5,8	152	5,1	747	9,2	48	0,6	-672,0	-19,5	542	1,9
Polónia	1	0,2	8	0,5	35	1,0	77	2,6	64	0,8	317	3,7	-115,0	-3,3	388	1,3
PALOP	17	2,8	75	4,4	72	2,1	146	4,9	208	2,5	109	1,3	76,9	2,2	704	2,4
Outros	37	6,2	176	10,5	-2 466	-71,4	2 767	93,1	463	5,7	16	0,2	217	6,3	1 211	4,2

(-) Desinvestimento

Fonte: Claro e Escárnio, 2003, p. 91.

Os valores elevados de IDPE registados nos “Outros Países” nos anos de 1998 e 1999 respeitam essencialmente, às Ilhas Cayman e Bahamas, sugerindo que se trata de uma mera passagem de capitais por estes territórios, com destino efectivo para outros. Numa análise do IDPB, utilizando como fonte estatística, o Banco do Brasil, constataram-se significativas divergências, nos anos de 1998 e 1999, face aos dados do Banco de Portugal, daí ser possível aceitar que parte do movimento de capitais registado em “Outros Países” terá tido como efectivo destino o Brasil.

Centrando a atenção no Brasil, foi possível potenciar o investimento das empresas portuguesas neste país dado que se exploraram as virtualidades de uma conjuntura assente em dois aspectos convergentes:

- por um lado, a política do Governo português centrada na internacionalização – que coincidiu com o período de privatizações no Brasil;
- e, por outro, o interesse e as estratégias dos principais grupos empresariais em irem para o exterior.

Foi um ano após o lançamento da política pública de apoio à internacionalização que o IDE português atingiu o “pico” mais elevado, sofrendo uma redução em 1999, mas a qual não se pode afirmar que tenha sido significativa.

As privatizações entretanto realizadas no Brasil desempenharam um papel activo na captação de IDE neste país, atingindo valores entre um quarto e um terço do total de IDE nos anos mais recentes. E foi justamente através das privatizações que foi possível a entrada significativa de algumas das principais empresas portuguesas no Brasil.

Tabela 2.5

Investimento Directo Estrangeiro e Privatizações no Brasil (10⁶ USD)

	Privatizações	Outros	Total	% Privatizações no Total
1995	—	5475	5475	—
1996	2645	7851	10496	25
1997	5249	13494	18743	28
1998	6121	22360	28480	21
1999	8768	22612	31397	28

Fonte: Mendonça, 2001a, p. 23.

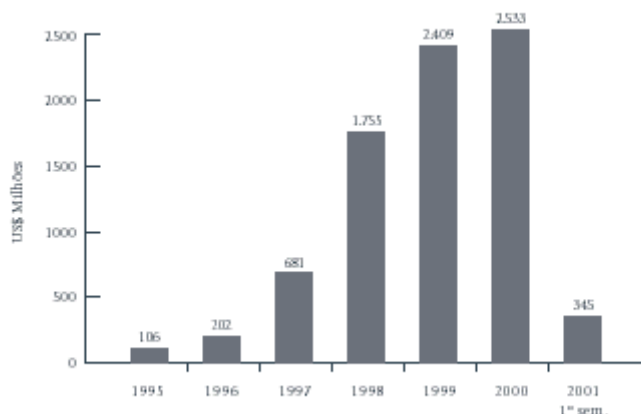
Segundo dados fornecidos pelo Banco Central do Brasil⁴, até ao primeiro semestre de 2001, Portugal investiu naquele país mais de US\$ 8 biliões (conforme demonstram as figuras 2.4 e 2.5). Deste montante global, US\$ 4,2 biliões repartiram-se no âmbito do processo de privatizações na área das telecomunicações, através da Portugal Telecom, com a aquisição de participações nas empresas Telesp Celular, Telesp Fixa e CRT, e as privatizações noutras áreas explicam parte substancial do remanescente do IDE português, com especial destaque para a EDP, que adquiriu a distribuidora de energia Bandeirante (segunda maior empresa da área no Estado de São Paulo). No total, Portugal foi responsável por 5,8% dos capitais estrangeiros atraídos para o processo de privatizações brasileiro, somente atrás dos Estados Unidos (16,5%) e de Espanha (15%).

No entanto, o investimento nacional no Brasil também teve lugar em outros sectores à margem do processo de privatização da economia. Os sectores mais visados pelos investidores portugueses foram os cimentos e a distribuição. Empresas como a Cimpor e a Sonae Distribuição (e, em menor escala, o Grupo Jerónimo Martins) conquistaram posições de destaque no mercado, através de várias aquisições de empresas locais, apresentando-se actualmente como a terceira e quarta maiores empresas, respectivamente, em termos de facturação anual, nos sectores cimenteiro e de distribuição do Brasil.

⁴ Cf. J. G. Queiroz de Ataíde, "As Relações entre Portugal e o Brasil: Uma Perspectiva Económica", in *Negócios Estrangeiros*, n.º 3 (Fevereiro de 2002), p. 190.

Figura 2.4

Evolução do Investimento Português no Brasil – 1995/ 1º Semestre de 2001

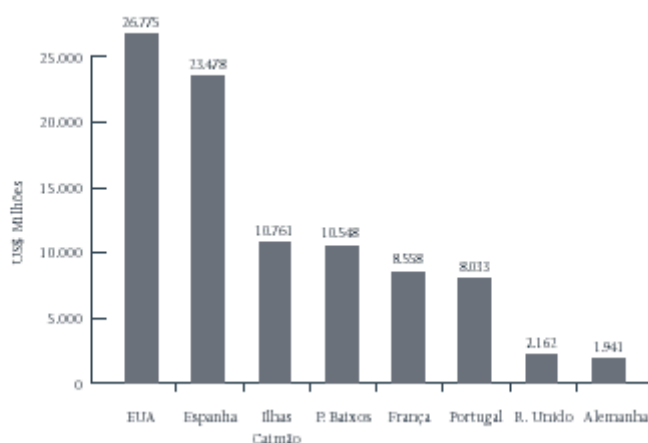


Fonte: Ataíde, Fevereiro de 2002, p. 190.

Observando a figura 2.4, constata-se que 1998 foi o ano em que se deu o grande salto em frente do investimento português no Brasil, passou-se de US\$ 681 biliões, em 1997, para US\$ 1,755 biliões investidos, a maioria no âmbito das privatizações. Em 1999 assistiu-se a um novo aumento, tendo as empresas portuguesas passado para um total de US\$ 2,409 biliões em investimento directo.

Figura 2.5

Os Maiores Investidores no Brasil entre 1996/1º Semestre de 2001



Fonte: Ataíde, Fevereiro de 2002, p. 191.

Neste período, Portugal passou a figurar entre os maiores investidores no Brasil, em termos de IDE, conforme indica a figura 2.5.

Há que referir o facto de que o ano de 1999 marcou o início de importantes fluxos de investimento das PME's portuguesas em direcção ao Brasil; no total, Portugal atingiu nesse ano a terceira posição entre os investidores estrangeiros.

“No ano 2000, os investimentos estrangeiros no Brasil atingiram novo máximo histórico, com fluxos que totalizaram US\$ 33,331 biliões. Desse montante global, as empresas portuguesas foram responsáveis por um total de US\$ 2,533 biliões, posicionando assim o nosso país novamente na terceira posição entre os investidores estrangeiros no Brasil, a seguir à Espanha e EUA, respectivamente com US\$ 9,592 biliões e US\$ 5,398 biliões. Este valor não significou apenas um novo recorde nos fluxos do Investimento Directo Português no Brasil (IDPB): ele consagrou também Portugal como o país que mais investiu no mercado brasileiro, em termos *per capita*.”⁵

Em 2000, os maiores investimentos portugueses foram realizados tendo em vista a consolidação de investimentos anteriores ou a sua expansão para novas áreas de negócios. Este facto é ilustrado pelos aumentos da participação da Portugal Telecom no capital da Telesp Celular, a aquisição, também pela PT, do portal Zip Net, o alargamento da rede da Sonae Distribuição ou do Grupo Jerónimo Martins ou ainda as actividades da EDP no domínio da geração de energia eléctrica.

Tabela 2.6

Investimento Directo de Portugal no Brasil

Valores líquidos

Unid: 10 ⁶ US\$							
Fonte	1996	1997	1998	1999	2000	2001	96/2001
Banco do Brasil	203	681	1 755	2 409	2 515	1 703	9 266
Banco de Portugal	350	650	4 622	1 554	2459	932	10 567

A conversão para dólares, dos dados do Banco de Portugal, foi efectuada utilizando a taxa de câmbio média mensal do Euro face ao dólar, do Banco Central Europeu.

Fonte: Claro e Escárnio, 2003, p. 92.

Em suma, a qualidade de investidor líquido no estrangeiro, adquirida por Portugal nos últimos anos, esteve fortemente associada ao interesse que as empresas portuguesas manifestaram pelo Brasil como destino dos seus investimentos directos externos. Pode, inclusive, avançar-se que o investimento directo no Brasil foi uma opção estratégica de internacionalização por parte das maiores empresas portuguesas.

⁵ J. G. Queiroz de Ataíde, *op.cit.*, p. 192.

2.3 O Processo de Privatizações no Brasil – Uma Oportunidade Chave Explorada por Grandes Empresas Portuguesas

Actualmente, o Brasil é a nona economia mais importante do mundo. A sua extensão territorial (8,5 milhões de km²) torna o Brasil no quinto maior país do mundo, ocupando 47% da América do Sul. Possuidor de vastos recursos naturais, com uma população jovem⁶ e uma composição social muito diversificada em termos culturais, o Brasil apresenta e detém, sem dúvida, um enorme potencial de desenvolvimento⁷.

O Brasil encontra-se entre os três principais receptores mundiais de IDE⁸. E durante grande parte do século XX, o Brasil foi uma das economias com o crescimento mais rápido, atraindo importantes fluxos de imigração, tendo registado uma rápida industrialização.

2.3.1 Anos 90: Uma Década Crucial

Na década de 90 o Brasil passou por um período de importantes reformas. Este período teve duas fases: a primeira entre 1990-1994 e a segunda entre 1994-1998.

Na primeira fase, em 1990, assistiu-se a um movimento de abertura ao exterior e a uma completa revisão do papel do Estado na economia, verificando-se uma inflexão na economia brasileira.

Com efeito, em 1990 foi lançado o Programa Nacional de Desestatização (PND), assistiu-se a uma redução significativa dos direitos de importação e terminou a proibição da importação de determinados produtos. Em Março de 1991, foi assinado o Tratado MERCOSUL⁹. Ainda no mesmo ano, os movimentos de capitais tornaram-se mais flexíveis.

⁶ Segundo o Relatório do Desenvolvimento Humano 2002 (do PNUD), em 2000, a população com menos de 15 anos representava 28,8% do total. Com efeito, a população do Brasil era calculada em 170 milhões de pessoas, tornando-a na sexta maior nação em número de habitantes.

⁷ Apesar do Brasil deter um enorme potencial de desenvolvimento, o Brasil não é uma sociedade industrial avançada, pois em termos de prosperidade dos seus cidadãos médios, continua a ser um país menos desenvolvido. Em 1998 a renda *per capita* foi de US\$ 4,570. No entanto, este número não representa um indicador de bem-estar geral, visto que a distribuição de renda se mostrou muitíssimo concentrada entre determinados grupos de rendas e regiões do país.

⁸ Os outros dois são a República Popular da China e o México.

⁹ O MERCOSUL foi criado a 26 de Março de 1991 pelo Tratado de Assunção, agrupando o Brasil, a Argentina, o Paraguai e o Uruguai. Inicialmente, era uma zona de comércio livre, estimulada pela liberalização tarifária gradual, linear e automática acordada entre os quatro Estados-membros. Seguidamente, foram estabelecidos os primeiros contornos de uma união aduaneira, com a entrada em vigor da pauta aduaneira comum a 01 de Janeiro de 1995.

Em 1994, foi assinado o Protocolo de Ouro Preto que conseguiu avanços significativos na estrutura institucional do MERCOSUL e permitiu, efectivamente, caminhar para o grande objectivo de criar um mercado comum, entre estes quatro países, a partir de Janeiro de 2006.

Em 1994, iniciou-se a segunda fase com a introdução do Plano Real, a 01 de Julho do mesmo ano. Este Plano deu início a um processo de desinflação, marcando o fim de um período de hiperinflação e acabando com a artificialidade competitiva originada pelas desvalorizações sistemáticas que o Brasil praticava há muito tempo. Juntamente com a introdução da nova moeda, o Governo introduziu uma política monetária restritiva.

Até essa data, cinco planos de estabilização tinham sido adoptados¹⁰, no entanto, a sua eficácia fora sempre temporária (o congelamento dos preços conduzia a uma queda imediata do crescimento dos preços, mas seguia-se uma nova aceleração da inflação).

Há que apontar que antes da entrada em vigor do Plano Real tinham sido implementadas um conjunto de medidas que viriam a determinar o seu sucesso, entre as quais: a adopção de medidas visando o equilíbrio orçamental¹¹ e o estabelecimento de uma unidade de conta - Unidade Real de Valor (URV) - com a finalidade de alinhar os preços relativos.

Os resultados iniciais do Plano Real foram positivos. O índice de crescimento da economia - que já fora substancial nos dois primeiros trimestres anteriores à introdução do Real - atingindo uma média de 4,3% ao ano, na primeira metade de 1994 - atingiu uma média anual de 5,1% na segunda metade de 1994, de 7,3% em Março de 1995 e de 6,5% em Setembro de 1995.

Com a introdução da nova moeda - o Real - a inflação “caiu” drasticamente logo no início do segundo semestre de 1994¹². A indexação retroactiva foi eliminada, sem a necessidade de um congelamento de preços e de salários. Segundo Werner Baer, “sem dúvida que, tanto a política cambial, como a política monetária adoptadas favoreceram o processo de desinflação.”¹³

O Plano Real tinha ainda subjacente uma mudança na estrutura da economia: a sua modernização e uma maior abertura ao exterior.

Em 1997 e em 1998 duas crises financeiras, respectivamente asiática e russa, demonstraram que a vulnerabilidade da economia brasileira voltava a estar patente na

¹⁰ Plano Cruzado (1986), Bresser (1987), Verão (1989), Collor I (1990) e Collor II (1991).

¹¹ As principais medidas para o ajuste fiscal consistiam no seguinte: um aumento colectivo de impostos em 5%; a criação de um Fundo Social de Emergência; cortes nos gastos com investimentos públicos, pessoal e empresas estatais em cerca de US\$ 7 bilhões.

O novo sistema de indexação foi introduzido no final de Fevereiro de 1994 e consistia em um indexador denominado URV que foi “atrelado” ao dólar americano na base de um por um. Em meados de 1994, uma parcela cada vez maior de preços passou a ser cotada em URV's e o Governo decidiu introduzir uma nova moeda cuja unidade era igual a esse indexador: 1 Real = 1 URV, ou 1 Real = US\$ 1,00.

¹² Em 1994 a inflação desceu de mais de 40% em Junho, para 1,9% em Agosto do mesmo ano.

¹³ Cf. Werner Baer, *A Economia Brasileira*, (São Paulo: Nobel, 2003), p. 222.

dificuldade de obtenção de financiamento externo e na dificuldade de manter a taxa de câmbio do Real dentro da respectiva banda de flutuação.

Há meio século que o Brasil se confronta com o problema de chegar a um consenso sobre quais grupos socioeconómicos que devem assumir a carga do financiamento do sector público. A forma engenhosa pela qual o Plano Real foi introduzido gerou credibilidade nacional e internacional, permitindo à economia funcionar de maneira estável durante um largo período. A crise internacional 1997/98 apenas acelerou o final do Plano.

Foi somente com o aparecimento de uma crise económica e com o pacote dos ajustes imposto pelo FMI que a acompanhou, em Novembro de 1998, que o Congresso, finalmente, fez um progresso significativo, aprovando as reformas fiscais mais essenciais.

“Na segunda metade da década de 90 o Brasil introduziu reformas fundamentais, lançando as bases para um novo ciclo de crescimento para quando e se a estabilidade for reconquistada.”¹⁴

Os mandatos de Fernando Henrique Cardoso¹⁵ saldaram-se favoravelmente em termos de estabilidade económica. O resultado mais positivo foi a redução da inflação. Concretizaram-se avanços nos domínios da consolidação orçamental e reforma da segurança social, das privatizações e desregulamentação, do sistema financeiro e na liberalização do comércio com o exterior, em particular, no âmbito do MERCOSUL.

2.3.2 Privatizações¹⁶

¹⁴ Manuela Proença, “Evolução da Situação Macroeconómica do Brasil e os Desafios a Vencer”, in *Prospectiva e Planeamento: O Investimento Português no Estrangeiro – Brasil*, vol. 9, n.º especial (Lisboa: DPP, 2003), p. 24.

¹⁵ F.H. Cardoso esteve em funções presidenciais desde Outubro de 1994 a final de 2002.

¹⁶ Apesar deste capítulo abordar o processo de privatizações durante a presidência de F. H. Cardoso, há que referir que o movimento brasileiro em direcção à privatização começou no final da década de 70, quando se registou uma queda na taxa de crescimento resultando num aumento “acirrado” de concorrência entre as empresas públicas e o sector privado pelos recursos de capital – internos e externos – cada vez mais escassos.

Em 1979, assistiu-se a uma tentativa de controlar a expansão das empresas estatais brasileiras com a criação do Programa Nacional de Desburocratização e a Secretaria Especial para Controle de Empresas Estatais (SEST).

Em 1981 foi criada a Comissão Especial de Desestatização que identificou 140 empresas privatizáveis e recomendou a venda de 50, num futuro imediato.

Segundo Werner Baer, “na segunda metade da década de 80, durante a Administração de Sarney, houve um apoio à privatização com palavras, mas não um esforço de implantação com um programa sólido. Entre 1985 e 1989, 18 empresas foram privatizadas (a maior parte eram empresas relativamente pequenas que tinham sido revitalizadas pelo BNDES)”. *Op. cit.*, p. 306.

Desde 1990, os responsáveis tomaram medidas para abrir a economia através da redução de barreiras e de restrições ao capital estrangeiro.

Uma das principais metas políticas do Governo de F. Collor de Mello¹⁷ foi a abertura da economia do país. As tarifas foram gradualmente abolidas, a reserva de mercado de certos produtos (especialmente computadores) foi eliminada e vários estímulos à exportações também foram removidos. Essas políticas continuaram a ser adoptadas com Itamar Franco, que assumiu a presidência em finais de 1992, e por F. H. Cardoso. Além disso, foram instituídas varias medidas para facilitar os investimentos estrangeiros. Os objectivos de todas essas medidas foram o de aumentar a eficiência da economia por meio da concorrência estrangeira e a entrada de IDE.

Com a introdução de políticas neoliberais na década de 90, o Brasil atraiu uma grande quantidade de investimentos em título de grandes fundos estrangeiros. Com efeito, com a mudança de Administração, em Março de 1994, o Governo pôs em prática um conjunto de medidas neoliberais em que a privatização foi considerada prioritária.

O PND apesar de ter sido lançado em 1990, o processo de privatizações só viria a intensificar-se depois de 1994 com a privatização dos sectores infra-estruturais e da banca.

Não se tratou de um processo fácil, dado que teve de enfrentar numerosas resistências ao que não foi estranho o papel crucial que o Estado e as empresas públicas tinham tido no Brasil, nomeadamente, ao terem desempenhado um papel chave na industrialização (sobretudo, em relação à criação de indústrias tecnologicamente avançadas – aeronáutica; de indústrias básicas – mineração, siderurgias, metalurgia, refinação de petróleo e químicas; e na dotação de infra-estruturas – electricidade e telecomunicações, sendo o sector financeiro público chave no financiamento destas actividades). No Brasil a industrialização reforçou o papel das empresas e conglomerados públicos, não conduzindo à constituição de conglomerados privados.

A Lei n.º 8.031/90 estabeleceu os procedimentos formais para o processo de privatização. Foi criado o Comité Director de Privatização para supervisionar o programa que incluía a recomendação das empresas a serem privatizadas e a aprovação dos métodos e condições de vendas estatais, sobretudo os preços mínimos para leilão. O BNDES foi encarregado de gerir o PND e, para realizar as suas tarefas, escolheu duas empresas de consultadoria com a finalidade de analisar cada empresa estatal a ser leiloadada. O Comité de Privatização, com base no trabalho delas, estabeleceu o preço mínimo para leilão.

A adopção do PND¹⁸ teve duas fases distintas:

¹⁷ O Governo de F. Collor de Mello esteve em funções de 15/03/90 a 02/10/92.

¹⁸ O PND baseou-se nas experiências de privatização do BNDES da década de 80.

- 1ª fase - durante a primeira metade da década de 90, as privatizações incidiram sobre indústria pesada, nomeadamente, siderurgias e química de base¹⁹;
- 2ª fase - Na segunda metade da década de 90, as privatizações abrangeram a mineração e o petróleo²⁰ e alargaram-se aos sectores infra-estruturais – distribuição, transmissão e geração de electricidade, telecomunicações, infra-estruturas de transporte, água e ambiente, entre outras.

Foi ainda tomada a decisão dos Governos Estaduais desenvolverem os seus próprios programas, sendo que a partir de 1997 se verificou uma aceleração do processo de privatização de empresas estaduais²¹. Entre 1995 e 2002, um importante conjunto de empresas (81) foi privatizado.

Inicialmente, a participação estrangeira nas empresas públicas foi limitada a 40% do capital votante e ilimitado para o capital não votante, e o desconto máximo estabelecido para a conversão da dívida foi de 25%²². Em 1992, foram alteradas algumas restrições – o capital com direito a voto de no máximo 40% poderia ser mudado após a realização dos leilões, caso a caso.

Em 1992, após o *impeachment* do Presidente F. Collor de Mello, Itamar Franco deu continuidade ao processo de privatizações, mudando a lei que criou o PND, o que permitiu uma participação ilimitada de estrangeiros.

Grande parte das fábricas estatais foi privatizada entre 1991-1994 e abrangeu sectores como o aço, os fertilizantes e os petroquímicos. Em meados de 1993, 20 empresas já tinham sido privatizadas. Em 1995, na Administração de F. H. Cardoso, as privatizações foram aceleradas e incluíram os sectores de mineração e de serviços públicos, bem como empresas pertencentes a Estados e Municípios.

No início de 1995, o Comité Nacional de Privatização foi substituído pelo Conselho Nacional de Privatização que aumentou o controle central sobre o processo de privatização. O PND também sofreu alterações na sua estrutura legal e institucional. Em Fevereiro de 1995 foi promulgada a Lei de Concessões (Lei n.º 8.987/95) e meses depois foram aprovadas emendas constitucionais (por exemplo, o fim dos monopólios

¹⁹ Nesta fase foram privatizadas a Acesita, a Açominas, a Usiminas, a Companhia Siderúrgica do Tubarão, a Companhia Siderúrgica Paulista e a Companhia Siderúrgica Nacional; foram ainda privatizadas as empresas que asseguravam a base de dois dos três pólos petroquímicos do país, nomeadamente, a Copene no Estado da Baía e a Copesul no Rio Grande do Sul – e de várias outras empresas do sector químico.

²⁰ Neste período foram privatizadas a Companhia do Vale do Rio Doce e verificou-se a abertura ao sector privado da exploração de hidrocarbonetos; no campo das telecomunicações foi privatizado o “sistema Telebrás”.

²¹ No período 1995-2002, as receitas das privatizações estaduais representaram 37% da Receita Total.

²² Existiam outras restrições como era o caso da obrigatoriedade do capital estrangeiro ter de permanecer no Brasil durante 12 anos.

públicos nas telecomunicações, na distribuição de gás encanado e no sector petrolífero; foi ainda abolida a diferença entre empresas brasileiras com capital nacional e estrangeiro, o que permitiu o processo de privatização nos sectores de mineração e de energia eléctrica).

Com a ampliação da privatização de serviços públicos, o valor das vendas aumentou, tornando-se cruciais nas políticas macro-económicas do Governo, ou seja, no Plano Real, especialmente com o impacto das crises asiática e russa.

Tabela 2.7

Resultados das Privatizações 1990-2002

\$US milhões

Sectores	1990-1994			1995-2002		
	Receita de Venda	Resultado Total	%	Receita de Venda	Resultado Total	%
Indústria	7862	10838	91,4	10852	15117	16,2
. Siderúrgico	5562	8167	68,9	-	-	-
. Petroquímica	1882	2178	18,4	816	1522	1,6
. Petróleo	-	-	-	4840	4840	5,2
. Fertilizantes	418	493	4,2	-	-	-
. Mineração	-	-	-	5196	8755	9,4
Infra-estrutura/Serviços	-	-	-	63281	73826	79,0
. Financeiro	-	-	-	6329	6329	6,8
. Eléctrico	-	-	-	22238	29748	31,8
. Transporte	-	-	-	2321	2321	2,5
. Portuário	-	-	-	421	421	0,5
. Gás/Saneamento	-	-	-	2111	2199	2,4
. Telecomunicações	-	-	-	29811	32758	35,1
. Informática	-	-	-	50	50	0,1
Participações Minoritárias	396	396	3,3	4481	4481	4,8
. Decreto 1.068	396	396	3,3	753	753	0,8
. Estaduais	-	-	-	3728	3728	4,0
Não ventilado	350	619	5,2	-	-	-
Total	8212	11853	100,0	78614	93424	100,0
Por memória:						
Dívida transferida	-	3266	-	-	14810	-
			%			
Investidor Estrangeiro	5	-	-	53	-	-
Instituições financeiras nacionais	25	-	-	7	-	-
Outros	70	-	-	40	-	-

Nota: Resultado Total = Receita de Venda + Dívida Transferida

Fonte: Proença, 2003, p. 26.

De acordo com os dados fornecidos pela tabela, cerca de 90% do Resultado Total das privatizações entre 1990 e 2002 – um total de US\$ 105,3 mil milhões – verificou-se entre 1995 e 2002. Neste período, o âmbito das privatizações estendeu-se aos sectores: eléctrico, financeiro e às concessões das áreas dos transportes, rodovias, saneamento, portos e telecomunicações.

Em termos sectoriais destacam-se os sectores das telecomunicações (35,1% do Resultado Total), da energia eléctrica (31,8%) e o financeiro (6,8%), representando, no seu conjunto, as empresas de infra-estruturas e serviços 79% da Receita Total. No sector industrial as privatizações envolveram empresas petroquímicas, a Petrobrás

(petrolífera) e a Companhia Vale do Rio Doce (minérios), representando 16,2% da Receita Total.

No processo das privatizações, o IDE assumiu um papel determinante, tendo sido responsável por 53% da Receita de Venda. O IDE concentrou-se essencialmente nos sectores infra-estruturais (82%) e no sector financeiro (12%)²³.

Com efeito, segundo dados disponibilizados pela ALADI, foi também durante a segunda metade da década de 90 que o Brasil recebeu um elevado volume de IDE²⁴. Deste volume a maioria esmagadora dirigiu-se ao sector Serviços, destinados essencialmente ao mercado interno brasileiro²⁵. O IDE nos Serviços esteve muito ligado ao processo de privatizações, tendo-se dirigido principalmente para as actividades da electricidade e gás, das telecomunicações, dos serviços financeiros e serviços às empresas.

O IDE vocacionado para o sector Indústria, foi minoritário – entre os 11% aos 25% do total conforme os anos – e dispersou-se por uma multiplicidade de indústrias (automóvel, químicas, agroalimentares e tabaco, material eléctrico e electrónico). Estas indústrias são aquelas em que o Brasil tem vindo a ter uma presença significativa nos mercados externos.

Em suma, na década de 90 a economia brasileira adoptou uma série de passos que lhe permitiram ser palco de uma mudança positiva.

“Entre Outubro de 1991 e Janeiro de 2000 foram vendidas 117 empresas estatais (totalizando cerca de US\$ 69 bilhões). Embora a privatização se tenha restringido a empresas manufactureiras, as receitas foram relativamente reduzidas, atingindo em média US\$ 2,7 bilhões entre, 1991-95. Em 1996, com o início da extensão da privatização ao sector de serviços públicos e a participação dos Estados, as receitas aumentaram. Cerca de 70% da receita originada nas privatizações veio dos sectores de telecomunicações e de energia eléctrica. Até 2000, o sector privado nacional dominou o processo de privatização, adquirindo aproximadamente 61,2% das acções leiloadas. Embora a participação estrangeira tenha sido reduzida na primeira metade da década de 1990, ela aumentou rapidamente após 1995, de menos de 1% do total em 1994 para 42,2% no final de 1998. Nesse ano, os investidores estrangeiros sozinhos foram responsáveis por 59% do total da receita.

²³ Valores respeitantes a 1996-2001 (BCB).

²⁴ Na segunda metade da década de 90, o Brasil recebeu um elevado volume de IDE: US\$ 9,644 biliões em 1996; US\$ 17 879 em 1997; US\$ 26 346 em 1998; US\$ 31 235 em 1999; e US\$ 33 331 em 2000.

²⁵ US\$ 5 814 em 1996; US\$ 12 818,43 em 1997; US\$ 20 361,94 em 1998; US\$ 20 147,05 em 1999; e US\$ 24 139,49 em 2000.

(...)

No processo de privatizações alguns casos específicos ilustram bem o domínio exercido por grandes empresas nacionais e compradores estrangeiros no processo de privatização. Nas siderúrgicas Cosinor e Piratini, 99,8% e 89,8% das acções respectivamente foram adquiridas pelo grupo Gerdau. A Companhia Siderúrgica de Tubarão, 45,4% das acções foram adquiridas pelos grupos financeiros privados Bozano Simonsen e Unibanco. Em outros sectores, como o das telecomunicações, foram importantes as alianças realizadas entre grupos brasileiros privados (construtora Andrade Gutierrez, Bradesco, Globopar, Banco Opportunity) e compradores estrangeiros (Telecom Portugal, Banco Bilbao Vizcaya, Stet International, Iberdola). No sector de energia eléctrica, as empresas brasileiras aliaram-se a outras estrangeiras dos Estados Unidos, Chile, França, Espanha e Portugal.²⁶

2.4 O Investimento Português no Brasil – Uma Breve Descrição por Tipos de Empresas

2.4.1 A Dimensão das Empresas que se Lançaram na Internacionalização para o Brasil a Partir da Segunda Metade da Década de 90

Conforme já foi apresentado (no ponto 2.2.1), a partir de 1996 o Brasil surgiu como um mercado de eleição para os investidores portugueses, tendo representado, no período 1996/02, 36,6% do total líquido investido por Portugal no exterior (tal como se pode verificar na tabela 2.4).

Com base num estudo sobre “As Empresas e Subsidiárias Portuguesas no Brasil: Um Panorama”²⁷, os seus autores indicam que o número total das empresas nacionais que se internacionalizaram no Brasil (com referência a Março de 2002) foi a seguinte:

- “Existiam 304 empresas-mãe portuguesas controlando 370 subsidiárias que se constituíram formalmente no Brasil. Destas, 240 empresas-mãe estão ainda melhor identificadas em Portugal, segundo os principais resultados nos itens do último balanço disponível (volume de negócios, VAB, activo, capital próprio e número de empregados).
- Só os grandes grupos portugueses que investiram no Brasil constituíram mais de 100 subsidiárias, necessárias à operacionalidade da sua

²⁶ Werner Baer, *op. cit.*, pp. 309-311.

²⁷ J. Ramos Silva, Francisco C. Fernandes e Carla Guapo, “Empresas Subsidiárias Portuguesas no Brasil: Um Panorama, in *Prospectiva e Planeamento: O Investimento Português no Estrangeiro – Brasil*, Vol. 9, n.º especial (Lisboa: DPP, 2003), pp. 97-121.

logística, uma malha vertical extensa, principalmente com funções de *holding* de participações e de consórcio.”²⁸

Seguidamente os autores dividiram as empresas em termos de dimensão: Grandes Empresas (GE) e Pequenas e Médias Empresas (PME)²⁹, conforme é possível ver na tabela seguinte:

Tabela 2.8

As Empresas Portuguesas Internacionalizadas no Brasil no Contexto das 1000 Maiores Empresas do Expresso 2001

1000 Maiores Empresas Portuguesas	Empresas	%
-- Nas 10 Maiores	7	70,0
-- Nas 50 Maiores	17	34,0
-- Nas 100 Maiores	24	24,0
-- Nas 500 Maiores	61	12,2
-- Nas 1000 Maiores	88	8,8

Elaborado em 2002

Fonte: Silva, Fernandes e Guapo, 2003, p. 107.

A partir da tabela 2.8, conclui-se que a internacionalização para o Brasil foi predominantemente realizada pelas GE, representando 163 empresas num total de 240, uma participação de 68%, mas também pelas PME, 77 empresas, 32% do total do número total de empresas, numa proporção de cerca de duas para uma³⁰.

No período de 1996-1999 assistiram-se a três vagas na afluência de capitais portugueses ao Brasil, nomeadamente:

1. a vaga das empresas públicas de grande porte;
2. a vaga dos grupos económicos privados, de referência;

²⁸ J. Ramos Silva, Francisco C. Fernandes e Carla Guapo,, *op. cit.*, p. 100.

²⁹ De acordo com a Recomendação da Comissão 96/280/CE de 1996, uma PME, precisa de satisfazer simultaneamente os três requisitos seguintes: primeiro, ter menos de 250 trabalhadores; em segundo lugar, apresentar um volume de negócios anual que não exceda € 40 milhões ou um balanço anual total que não exceda € 27 milhões; e, finalmente, cumprir o critério de independência: não serem propriedade, em 25%, ou mais, do capital ou dos direitos de voto de uma outra empresa, ou, conjuntamente, de várias empresas que não se enquadrem na definição de PME ou de pequena empresa, conforme seja o caso.

³⁰ Os autores da tabela 2.8 chamam a atenção para o facto de que tinham referenciadas mais cerca de 60 empresas das quais não conseguiram identificar àquela data a empresa-mãe portuguesa, o que presumivelmente poderia elevar um pouco mais a participação das PME até no máximo de 40% de participação.

3. a vaga das PME's que entenderam ser chegada a hora de avançar num processo complexo mas potencialmente remunerador.

2.4.2 Distribuição do Investimento Directo de Portugal no Brasil por Tipo de Operação

Em relação à natureza do IDPE verificou-se que a expansão internacional das empresas nacionais, tem vindo a realizar-se, sobretudo, sob a forma de participação nos capitais próprios das empresas. Este facto sugere uma estratégia de consolidação do IDPE.

“No período 1996/2002, esta participação foi de cerca de 77% do IDPE total, com algumas oscilações ao longo do período, com o ano 2000 a atingir um máximo de cerca de 95% e 2002 um mínimo próximo dos 31%, ano em que o investimento directo sob a forma de, “créditos, empréstimos e suprimentos” de longo prazo, registou um forte crescimento, representando cerca de 57% do investimento total. Esta tendência de evolução continua no entanto a sugerir o carácter de consolidação do IDPE, uma vez que se pode considerar que esta forma de investimento é complementar do investimento no capital das empresas.

Esta estratégia de consolidação, continua patente quando se analisa a natureza do IDPE nos dois países de maior investimento português, Espanha e Brasil, onde a participação nos capitais próprios das empresas mais os lucros reinvestidos é bastante expressiva, cerca de 76% e 93%, respectivamente, no período 1996/2002.

No que se refere ao Brasil, esta realidade está associada à forte participação das empresas portuguesas no processo de privatizações brasileiro. No período 1991-2002 esta participação foi de cerca de 12% do total do investimento estrangeiro canalizado para as privatizações realizadas neste país. Na sua quase totalidade, cerca de 87%, o investimento português centrou-se no sector das Telecomunicações.”³¹

Olhando para a tabela 2.9, no período 1996-99, o IDPB concentrou-se em três sectores, apesar de se verificarem níveis e dinâmicas bastante diferenciadas, nomeadamente:

- “Imobiliário, Alugueres e Serviços Prestados às Empresas”;
- “Produção e Distribuição de Electricidade, Gás e Água”;
- “Transportes, Armazenagem e Comunicações”.

³¹ Maria Arménia Claro e Susana Escária, *op. cit.*, p.93.

A importância do sector "Imobiliário, Alugueres e Serviços Prestados às Empresas" é determinada pelo subsector "Serviços Prestados a Empresas", que actua como apoio geral aos investimentos realizados noutros sectores, nomeadamente pela constituição de *holdings* e consórcios.

A desagregação do IDPB segundo a natureza do investimento mostra que em 1999 cerca de 2/3 do investimento resultou de "operações sobre o capital das empresas" e cerca de 1/3 foi constituído por "créditos, empréstimos e suprimentos", tanto no que respeita ao investimento bruto, como ao investimento líquido. Para o conjunto do período, estes dois tipos de operações contribuíram com quase 100% do IDPB, tanto em termos brutos, como líquidos.

Tabela 2.9

Principais Sectores e Principais Tipos de Operações do IDPB entre 1996-1999

(% do Total)

DATA	1996	1997	1998	1999
Principal sector	Produção e distribuição de electricidade, gás e água 57,7%	Actividades imobiliárias, alugueres e serviços prestados às empresas 85,7%	Actividades imobiliárias, alugueres e serviços prestados às empresas 48,2%	Actividades imobiliárias, alugueres e serviços prestados às empresas 50,6%
Principal tipo de operação	No capital das empresas 94,4%	No capital das empresas 92,9%	Crédit., emprést. e suprim. 56,2%	No capital das empresas 63,5%

Fonte: Mendonça, 2001b, p. 14.

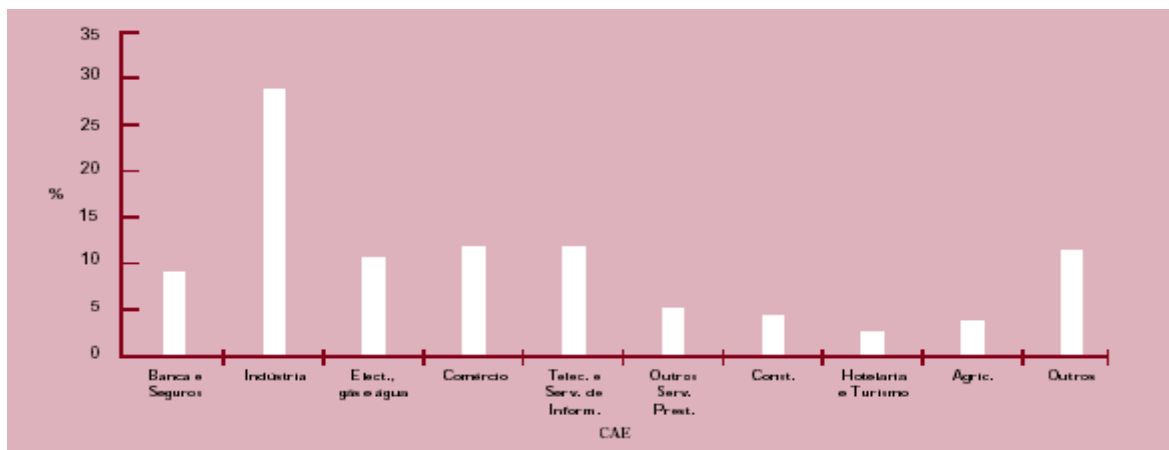
2.4.3 Distribuição das Empresas Portuguesas no Brasil por Sectores de Actividade

Uma vez analisadas quer a dimensão das empresas portuguesas que se internacionalizaram no Brasil, quer a distribuição do IDPB por tipo de operação, importa agora estudar a distribuição das empresas portuguesas no Brasil por sector de actividade.

A figura 2.6 mostra o destino em termos de sectores das empresas nacionais.

Figura 2.6

Distribuição Sectorial das Principais Empresas com Capital Português no Brasil



Fonte: Mendonça, 2001b, p. 37.

O IDPB tem sido canalizado, preferencialmente para os seguintes sectores:

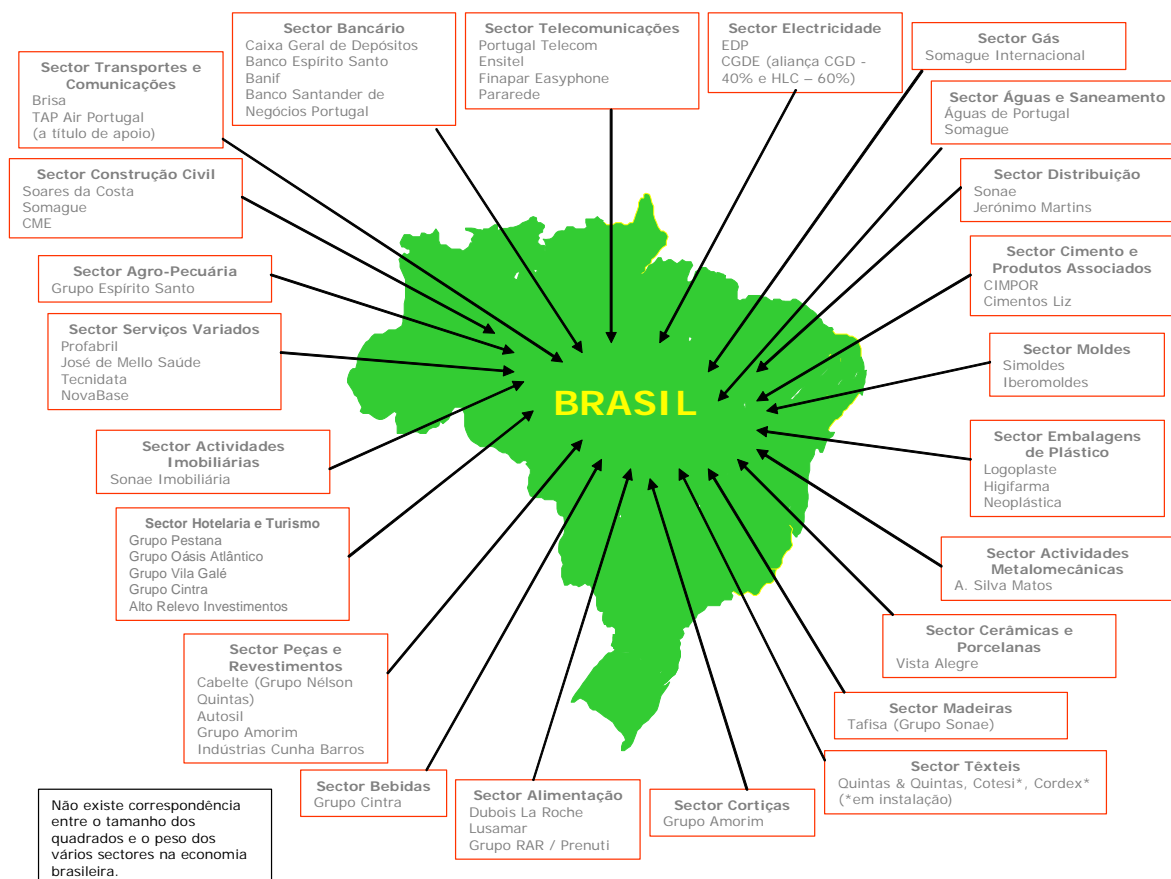
- Indústria Transformadora;
- Comércio;
- Telecomunicações e Serviços de Informação.
- Electricidade, Gás e Água;
- Bancos e Seguros.

Há que sublinhar o facto de que o sector de Hotelaria e Turismo tem uma importância reduzida.

Com base no Documento de Trabalho "O Investimento Directo das Empresas Portuguesas no Brasil: Sectores Determinantes, Tipo de Operação e Principais Determinantes, 1996-1999", foi elaborada a figura 2.7 onde se ilustra quais os principais sectores e respectivas empresas portuguesas presentes no Brasil.

Figura 2.7

Principais Sectores e Empresas Portuguesas no Brasil



Fonte: Elaborado pela própria autora, baseado em Mendonça, 2001b, pp. 38-45.

Recorrendo, uma vez mais, ao estudo "As Empresas e Subsidiárias Portuguesas no Brasil: um Panorama", os autores retiraram, entre outras, a conclusão de que já se encontra implantado no Brasil um número significativo das grandes empresas/grupos económicos de Portugal³². Esta situação é confirmada pela elevada participação nas posições cimeiras das classificações usuais das "maiores" empresas³³. Com efeito, segundo a Revista brasileira *Exame*, edição de 2000 das "Melhores e Maiores", as empresas portuguesas evidenciaram-se pelo seu desempenho, registando, pelo segundo ano consecutivo, o índice de crescimento de vendas mais elevado entre as empresas estrangeiras (19,1% contra 7%, média das 500 maiores). A Telesp Celular (do Grupo PT) liderava as empresas portuguesas, seguida do Grupo Sonae e da Sé

³² Cf. J. Ramos Silva, Francisco C. Fernandes e Carla Guapo, *op. cit.*, p. 105.

³³ Cf. vem publicado nos *rankings* anuais das "Maiores Empresas Portuguesas", que são publicados anualmente, entre outros, pelo *Expresso*, *Exame* e *Diário de Notícias*.

Supermercados (do Grupo Jerónimo Martins), em 4º, 7º e 8º lugares, encontravam-se três empresas da Cimpor, enquanto as eléctricas da EDP, que normalmente ocupariam lugar de destaque, não foram contabilizadas, pelo controlo accionista não ser considerado português. No *ranking* total das 500 maiores empresas privadas, a Telesp Celular surgia na 26ª posição e a Sonae, na 41ª; o Grupo Sonae posiciona-se também como uma das maiores empregadoras do Brasil (9º lugar, com mais de 20.000 efectivos).

Em relação à territorialidade das empresas portuguesas instaladas no Brasil³⁴, a grande maioria das empresas é oriunda dos dois grandes centros de actividade económica, nomeadamente, os distritos de Lisboa (43% do total) e Porto (26% do total). O distrito de Lisboa é predominante nas GE e no comércio e serviços e o Porto nas GE e na indústria. Verifica-se ainda uma presença significativa destas empresas-mãe em três outros distritos: Aveiro (15,4% do total) e ainda, em menor escala, em Leiria (5% do total) e Braga (4,6% do total), sendo esta presença ainda mais destacada no conjunto nacional das PME's e na indústria. O total de empresas localizadas nas regiões Norte e Centro ultrapassa a região de Lisboa e Vale do Tejo. Esta supremacia do Norte e Centro verifica-se ainda mais para as PME's e na indústria.

Estas empresas implantaram-se no Brasil³⁵ principalmente nas regiões do Sudeste - sobretudo nos Estados de São Paulo (48%), Rio de Janeiro (22%) e Minas Gerais (4,1%) – e do Sul – Paraná (5,5%), Santa Catarina (5,5%) e Rio Grande do Sul (4,1%). Em suma, existe alguma semelhança entre a sua dispersão territorial, quer no país de origem, quer no destino. Ou seja,

“os investimentos das empresas portuguesas no Brasil procedem de distritos (e regiões) relativamente mais desenvolvidas e com maior potencial económico mas também de outros com tradição de abertura ao exterior e com alguns segmentos produtivos modernos e competitivos (grosso modo, distritos de Lisboa e Porto *versus* Aveiro e Leiria). Por outro lado, localizam-se em regiões que no conjunto têm algumas semelhanças à da sua territorialidade de origem (São Paulo e Rio de Janeiro *versus* Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná).”³⁶

Para finalizar, o investimento internacional é sempre uma iniciativa de médio/longo prazo, de um retorno estrutural. Os grandes desafios de hoje, são uma melhor gestão da exposição ao mercado brasileiro e o reforço do investimento nacional, mas com o objectivo de ganhar uma dimensão global.

³⁴ Cf. J. Ramos Silva, Francisco C. Fernandes e Carla Guapo, *op. cit.*, pp. 102-103.

³⁵ Cf. J. Ramos Silva, Francisco C. Fernandes e Carla Guapo, *op. cit.*, p. 105.

³⁶ Cf. J. Ramos Silva, Francisco C. Fernandes e Carla Guapo, *op. cit.*, p. 106.

2.5 Conclusões

A internacionalização da economia portuguesa foi dominada pelo impacto do novo contexto internacional - globalização, deslocalização, o processo de integração europeia e pela liberalização do sistema económico, nomeadamente pelas privatizações.

A adesão de Portugal à Comunidade Europeia, em 1986, consolidou o grau de abertura da economia portuguesa ao exterior, traduzindo a importância das exportações e importações no PIB e uma forte dependência face ao exterior.

A 15 de Abril de 1997, o XIII Governo Constitucional aprovou na Resolução do Conselho de Ministros n.º 61/97, uma nova política pública destinada a apoiar a internacionalização empresarial e a construção dos respectivos suportes, criando um verdadeiro “sistema de apoio à internacionalização”.

Esta política não surgiu espontaneamente. Chegara-se ao momento em que as estratégias dos principais grupos empresariais passavam pela internacionalização. Daí a importância da convergência de estratégias entre a política pública do Governo e dos principais grupos empresariais para potenciar o investimento.

Paralelamente, foi a partir de 1994 que a política de privatizações no Brasil foi conduzida com especial determinação. No contexto da redução do peso desmesurado do Estado e dada a tradição de forte intervencionismo, iniciou-se depois da democratização o processo de privatização de uma parte significativa das empresas públicas brasileiras.

Entre 1995 e 2002, o âmbito das privatizações no Brasil, estendeu-se ao sector eléctrico, financeiro e às concessões das áreas dos transportes, rodovias, saneamento, portos e telecomunicações.

Neste processo das privatizações, o IDE assumiu um papel muito importante, tendo sido responsável por 53% da Receita de Venda. O IDE concentrou-se essencialmente nos sectores infra-estruturais (82%) e no sector financeiro (12%). Há que destacar a participação de Portugal neste processo, sobretudo, em 1998, com a aquisição da Telesp Celular e na dos serviços estaduais de energia com a EDP.

Com efeito, a partir de 1996 surgiu uma nova tendência, para além de uma maior diversificação geográfica dos destinos do investimento directo português no exterior. O Brasil foi escolhido como o mercado de eleição. Inicialmente, os investimentos realizados por Portugal no Brasil foram consequência dos processos de privatizações desencadeadas pelo Governo Brasileiro e dos processos de internacionalização dos grandes grupos económicos nacionais.

O potencial de crescimento e a dimensão do mercado brasileiro, a necessidade de aumentar as vendas e a dimensão insuficiente do mercado local foram os principais

catalizadores que conduziram as empresas a avançar para aquele país. A estas juntam-se ainda as dificuldades encontradas no Mercado Único europeu e as motivações decorrentes do novo enquadramento institucional das relações Portugal-Brasil e da visível aproximação entre a UE e o MERCOSUL. As afinidades sócio-culturais também não foram alheias a este processo.

No entanto, surgiram dificuldades para os empresários nacionais sobretudo a nível da legislação tributária muito diferente da portuguesa, uma legislação laboral diferente, uma mentalidade empresarial ainda fechada ao exterior e um sistema financeiro estrangulador, sobretudo para empréstimos a longo prazo (razão da preferência de muitos empresários portugueses em utilizar capital não-residente nas suas operações).

Parece oportuno terminar este capítulo com a afirmação de Ramos Silva,

“mercê de uma de uma evolução que se foi impondo a pouco e pouco, os primeiros anos noventa foram marcados, tanto em Portugal como no Brasil, obviamente com *timings* e sob formas diversas, pela assunção clara, embora contraditória, de novos e grandes desafios, em particular uma “abertura de facto ao exterior”. Isto resultava quer dos processos de integração económica em que participavam, quer do multilateralismo, após a conclusão do *Uruguay Round* em 1993, quer do esgotamento das estratégias de fecho seguidas nas décadas anteriores. No entanto, a busca de relações de maior conteúdo com o exterior pressupunha a implementação prévia de políticas consequentes de estabilidade macroeconómica e cambial. Por sua vez, este novo patamar deveria ser completado com a adopção de verdadeiras estratégias internacionais.”³⁷

³⁷ J. Ramos Silva, *Portugal/ Brasil – Uma Década de Expansão das Relações Económicas, 1992-2002*, (Lisboa: Terramar, 2002b), p. 78.

CAPÍTULO III: O INVESTIMENTO DAS EMPRESAS PORTUGUESAS NO BRASIL – O PAPEL CENTRAL DAS EMPRESAS DOS SECTORES INFRA-ESTRUTURAIS: PT, EDP, CIMPOR E BRISA

A partir de meados da década de 80, em Portugal, assistiu-se ao início da vaga de privatizações, da reorganização empresarial, da expansão e diversificação de actividades nos sectores infra-estruturais, nomeadamente: electricidade, petróleo e gás, água e ambiente, obras públicas e cimento, telecomunicações e audiovisual.

Naturalmente, esta vaga de privatizações não surgiu espontaneamente, mas sim como uma resposta ao novo contexto internacional em que Portugal estava e está inserido: por um lado, a globalização e, por outro, a regionalização¹.

A globalização e, sobretudo, o Mercado Interno implicaram um aumento da concorrência nos mercados domésticos, os quais, até então, eram protegidos e regulamentados, sobretudo, nos sectores infra-estruturais.

Face a esta situação e à necessidade de expansão para o exterior as empresas nacionais dos grandes sectores infra-estruturais desencadearam, a partir da década de 90, um movimento de internacionalização em que o Brasil foi, sem dúvida, um local de eleição da PT, da EDP, da CIMPOR, da BRISA, entre outras empresas.

Neste capítulo, começa-se por apontar as modificações introduzidas no enquadramento de alguns sectores infra-estruturais, nomeadamente, nas telecomunicações, na electricidade, decorrentes da dinâmica do Mercado Único.

Seguidamente analisam-se quatro empresas infra-estruturais, nomeadamente a PT, a EDP, a CIMPOR e a BRISA.

A razão da escolha das três primeiras empresas deveu-se ao facto de que foram elas as escolhidas pelo Governo para o desencadeamento e para a liderança no processo de internacionalização de empresas de sectores infra-estruturais com participações do Estado. Relativamente à BRISA, apesar dela apenas entrar no mercado brasileiro em 2001, o facto é que desde o início deste processo, a BRISA (ainda com participações do Estado) estava preparada para ir, tendo feito parte das comitivas de todas as visitas de Estado que tiveram lugar neste período, acabando por ter adquirido uma posição importante no sector no seio da América Latina.

A análise foi estruturada, para qualquer uma delas, da seguinte forma:

- Enquadramento e breve descrição da empresa;

¹ Portugal tornou-se Estado-membro das Comunidades Europeias a 01 de Janeiro de 1986. Como Estado-membro da UE, está inserido no Mercado Único, desde 01 de Janeiro de 1993, e fez parte do primeiro pelotão da UEM.

- Contexto do processo de internacionalização;
- Internacionalização no Brasil.

O período em análise centra-se no quinquénio 1997-2001, pois 1997 foi a data em que se iniciou o movimento, e 2001 já permite inferir alguns resultados. Corresponde também aos dois mandatos do Governo que desencadeou o processo (1995/99 e 1999/01).

3.1 Década de 90 – Uma Modificação do Enquadramento dos Sectores Infra-Estruturais – Telecomunicações e Electricidade

Os sectores infra-estruturais formam um conjunto de serviços essenciais ao desenvolvimento económico e ao funcionamento das sociedades, em particular nos domínios do transporte, energia e comunicações. Devido aos elevados custos de capital envolvidos e às indivisibilidades, os sectores infra-estruturais dependem, normalmente, do planeamento e do apoio económico governamental.

Antes da globalização “vingar”, as empresas dos sectores infra-estruturais eram bastante condicionadas pela dimensão do território e da população do respectivo país de origem, quer no que respeita à sua dimensão, quer em relação às oportunidades de crescimento.

Com a emergência da globalização e da mutação tecnológica os constrangimentos acima referidos atenuaram-se, dado que passou a ser mais fácil a diversificação em novos serviços e a expansão para “novos territórios”.

Nos anos 90 o contexto competitivo alterou-se criando a necessidade de adaptação das empresas aos novos desafios. Com efeito:

- Em primeiro lugar, a globalização de fluxos financeiros, a qual implicou a livre circulação de capitais no mercado global, uma actividade intensa de M&A e a fusão dos próprios mercados de capitais.
- Em segundo lugar, a globalização dos mercados de bens e serviços conduziu, por um lado, ao fomento de “mercados únicos” e níveis diferentes (NAFTA – zona de comércio livre; MERCOSUL – mercado único; UE – união económica e monetária) com a eliminação de barreiras artificialmente impostas à livre circulação de pessoas e bens; por outro lado, à homogeneização das necessidades dos consumidores.
- Em terceiro lugar, o desenvolvimento tecnológico e a “Nova Economia” têm implícito um grau de desenvolvimento e de disseminação de tecnologias, tendo

conduzido a uma convergência entre sectores e ao desenvolvimento de novos modelos de negócio.

- Finalmente, a desregulamentação e a liberalização gradual dos mercados possibilitaram uma vaga de privatizações, a flexibilização e atenuação dos quadros regulamentares.

Paralelamente à adesão às Comunidades Europeias, a economia portuguesa enfrentou grandes desafios. Primeiro com a opção da participação no Sistema Monetário Europeu (SME), a partir de 1992 e, em seguida, com a adopção da moeda única, em 1999. O cumprimento dos exigentes critérios económico-financeiros impostos pela UE vieram impulsionar as finanças públicas e a economia portuguesa para um novo estágio de desenvolvimento.

Face aos desafios apresentados pela economia mundial e à adesão à CEE, Portugal viu-se obrigado a pôr em prática várias reformas estruturais no sector económico e político.

Verificou-se uma redução gradual da capacidade de intervenção do Estado na economia nacional. Assistiu-se à liberalização de certos sectores económicos importantes que eram, até essa data, detidos em regime de monopólio pelo Estado (banca e telecomunicações, por exemplo), passando pela transferência de soberania para uma entidade supranacional que passou a definir, através de mecanismos majoritários ou de unanimidade (dependendo das matérias), regras de cariz económico-financeiras.

O enquadramento institucional das actividades destes sectores sofreu profundas alterações, alcançando os *outputs* correspondentes o estatuto de *commodities* – telecomunicações - ou tendendo a atingi-lo em breve – electricidade (conforme será descrito na contextualização das quatro empresas em análise).

Com a perspectiva do Mercado Interno, e consequentemente com o inevitável aumento da concorrência nos mercados internos, tradicionalmente protegidos e regulamentados para este tipo de sectores, Portugal (como membro da UE) investiu numa expansão para o exterior da Europa, tanto mais intensa quanto era grande a desproporção de dimensão face aos principais actores espanhóis dos mesmos sectores e difícil a expansão de proximidade para o mercado espanhol.

Foram e são estes sectores os grandes responsáveis por um novo vector da internacionalização da economia portuguesa – o investimento em larga escala no estrangeiro, sobretudo no Brasil (conforme será analisado no presente capítulo), em Espanha e no Norte de África.

Paralelamente, a opção pelo Brasil deveu-se a um conjunto variado de factores: como o processo de privatizações de que foi palco nos anos 90, as oportunidades proporcionadas pelo crescimento de um mercado emergente de elevado potencial, a

atenuação da dependência de Portugal face à Europa, o Brasil como porta de entrada na América Latina, em geral, e no MERCOSUL, em particular, uma língua comum e afinidades culturais.

É possível afirmar que havia, sem dúvida, uma envolvente interna e externa, propícia ao desencadeamento deste processo.

3.2 A Portugal Telecom (PT)

3.2.1 Enquadramento e Breve Descrição da Empresa

Enquadramento

Nos anos 90, o sector das telecomunicações conheceu alterações profundas que lhe impuseram o redesenho institucional, implicaram o alargamento de negócios a novas áreas de actividade e envolveram a concentração empresarial, processo este que continua em curso.

O redesenho institucional decorreu do desmantelamento gradual do monopólio de exploração da rede fixa, da organização de mercado que, até então, preponderava na Europa Comunitária. Esta reforma, cujos pilares foram estabelecidos pela publicação, em 1987, do Livro Verde da Comissão sobre o desenvolvimento comum das telecomunicações, teve como diploma mais incisivo a Directiva *Full Competition* (n.º 96/19/CE).

Estas orientações articularam-se com outras evoluções que, em parte, reconfiguraram o seu significado e alcance originais.

Paralelamente, verificou-se a introdução e subsequente difusão de novas soluções que, em parte, já atingiram a fase da massificação - telemóvel e *Internet* - tendo esta última potenciado a exploração de novas actividades comerciais que incluem também a designada indústria de "conteúdos".

Assim, na segunda metade dos anos 90, as expectativas suportadas pelas "Tecnologias da Informação e Comunicação" (TIC) eram bastante elevadas e já abarcavam o *e-commerce*, vertente integrante de um universo mais lato - a "Nova Economia".

Neste contexto, assistiu-se a importantes investimentos reforçados por um forte movimento de aquisição e fusão empresariais, tendo este último alcançado o seu auge em 1999, ano em que estas operações atingiram o valor recorde de \$US 455 mil milhões, isto considerando apenas o mercado europeu².

² Cf. Maxitel Consulting, *O Mercado das Telecomunicações - Portugal 2001*, (Lisboa, 2001), p. 429.

Em Portugal as evoluções acima indicadas conduziram a reformas legais, as quais foram introduzidas em 1997, e complementadas em 1999³, sendo, sobretudo, de mencionar, neste âmbito, o licenciamento de novos operadores e prestadores do “Sistema Fixo de Telefone” e a liberalização do acesso ao lacete local (tendo esta última medida sido somente implementada no início de 2001).

Por outro lado, e à semelhança do que ocorreu noutros domínios de actividade que também passaram por processos de liberalização, foi introduzida a figura do regulador, cujo papel se terá reforçado ultimamente no quadro europeu, por forma a cumprir três funções fundamentais que correspondem ao fomento do sector, à gestão do acesso às redes e a assegurar as obrigações de interesse público⁴. Esta última evolução também teve paralelo em Portugal com a criação do ICP⁵.

Breve Descrição da Empresa

Foi neste quadro evolutivo que surgiu a Portugal Telecom e em relação ao qual teve de se ir adaptando, introduzindo mudanças organizacionais e segmentando as distintas áreas de actividade.

A Portugal Telecom SGPS (PT) foi constituída em Junho de 1994, resultando da fusão de três companhias de telecomunicações, nomeadamente: Portugal Telecom, Telefones de Lisboa e Porto (TLP) e Teledifusão Portuguesa (TDP). No ano seguinte, verificou-se a abertura do capital da empresa ao sector privado. Posteriormente, foram aprovadas as bases da concessão do serviço público de telecomunicações, pelo Decreto-Lei n.º 40/95, de 15 de Fevereiro, e celebrado o respectivo contrato de concessão com a Portugal Telecom, S.A., válido até 2025⁶.

³ **Lei n.º 88-A/97** de 25 de Julho, Regula o acesso da iniciativa económica privada a determinadas actividades económicas; **Lei n.º 91/97**, de 1 de Agosto de 1997, Define as Bases Gerais a que obedece o Estabelecimento, Gestão e Exploração de Redes de Telecomunicações e a Prestação de Serviços de Telecomunicações (“Lei de Bases”), esta Lei de Bases foi objecto de desenvolvimento complementar através do **Decreto-Lei n.º 381-A/97**, de 30 de Dezembro, Regime de acesso à actividade de operador de redes públicas de telecomunicações e de prestador de serviços de telecomunicações de uso público, este Decreto-Lei foi revogado pelo Decreto-Lei n.º 92/99 de 23 de Março; **Decreto-Lei n.º 290-A/99** de 30 de Julho, Regulamento de exploração de redes públicas de telecomunicações, este Decreto-Lei foi revogado pelo Decreto-Lei n.º 249/2001 de 21 de Setembro.

⁴ Cf. perspectiva de Vital Moreira no Seminário da APDC “A Regulação no pós Liberalização - Principais Conclusões”, (Lisboa: APDC, 12 de Setembro de 2002).

⁵ O ICP foi criado em 1981 como órgão regulador do sector das comunicações, exercendo a sua acção sob tutela do Ministro responsável pela área das comunicações. O ICP, enquanto instituto público com autonomia administrativa e financeira, iniciou a sua actividade em 1989, actuando em três grandes áreas: assessoria ao Governo, regulação do mercado e área técnica. A 06 de Janeiro de 2002, em resultado da entrada em vigor dos seus novos estatutos, o ICP tomou a designação de ANACOM (Autoridade Nacional de Comunicações), tendo por objecto a regulação, supervisão e representação do sector das telecomunicações.

⁶ Entretanto, no quadro de uma operação de reestruturação empresarial do Grupo PT, uma nova sociedade constituída – a PT Comunicações, S.A. - assumiu o conjunto de direitos e obrigações da concessionária de serviço público de telecomunicações mediante a transmissão da posição contratual da concessionária para

Assim, a partir de 1995 ficou estabelecido um quadro definidor e regulador da actuação da concessionária, quer no que respeita à prestação dos serviços públicos de telecomunicações concessionados, quer relativamente à exploração das infra-estruturas afectas à prestação desses serviços, designadamente da rede básica de telecomunicações, a qual constituía um bem de domínio público.

Desde que foi constituída, a Portugal Telecom, passou por cinco processos de privatização, nomeadamente:

- Em Junho de 1995, a PT iniciou o seu processo de privatização, com uma dispersão em Bolsa de 27,6% do capital da empresa.
- Em Junho de 1996, teve lugar a segunda OPA, privatizando-se 49% do capital da PT.
- Em Outubro de 1997, foi concluída a terceira fase da privatização do capital da PT, passando o sector privado a deter 74,76% do capital da empresa. O capital público ficou reduzido a 25% do total, deixando o Estado de ser o accionista majoritário.
- Em Julho de 1999, ocorreu a quarta OPA, privatizando-se mais 14,24% do capital da PT.
- Finalmente, em Dezembro de 2000, assistiu-se à quinta e última privatização, a qual representou um marco histórico para a empresa, pois o accionista Estado alienou em Bolsa os restantes 11% que ainda detinha na empresa.

O Grupo passou a ter como accionistas⁷: Grupo Espírito Santo BES (9,57%), Telefónica (4,9%), CGD (4,72%), Brandes Investments Partners, IP (4,39%), BPI (2,94%), Parpública (0,6%), Cinvest SGPS, S.A. (2,27%), Estado (manteve 500 acções da empresa com as quais pode exercer direito de veto em actos de gestão fundamental, para salvaguardar os interesses do país) e acções distribuídas pelos membros do Conselho de Administração e do Conselho Fiscal.

Paralelamente, também em 2000, teve lugar a liberalização do sector das telecomunicações em Portugal, o que implicou para a Telecom a perda do direito de fornecedor exclusivo de serviço das telecomunicações. Assim, a PT estabeleceu alianças estratégicas e investiu fortemente no Brasil.

Em Abril de 2000, a Assembleia Geral de Accionistas aprovou o modelo de gestão para a PT do século XXI, apresentado pelo Presidente do Grupo, Murteira Nabo⁸. Segundo

esta sociedade, transmissão essa que foi autorizada nos termos do Decreto-Lei n.º 219/2000, de 09 de Setembro.

⁷ Cf. PT, *Relatório e Contas Consolidadas de 2001*, pp. 133-134.

⁸ Francisco Murteira Nabo desempenhou o cargo de Presidente da PT entre 1996 e 2002.

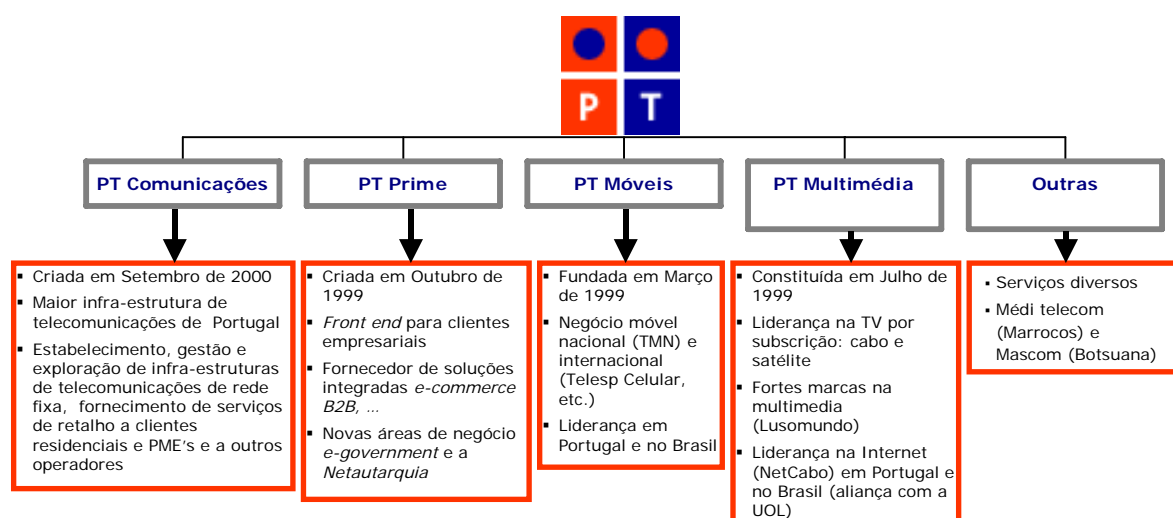
este modelo, o Murteira Nabo passou a presidir a todas as empresas do Grupo Portugal Telecom, tendo cada uma delas um administrador executivo. Na gestão cindiram-se as áreas estratégica e operacional. Foram criadas uma Comissão Executiva, responsável pela definição da estratégia do grupo, e uma Comissão de Alta Direcção, que é o principal órgão decisor da PT. Em relação às perspectivas futuras, as linhas estratégicas apresentadas traduziram-se por uma aposta na convergência tecnológica, pela consolidação dos negócios de rede fixa em Portugal, pelo desenvolvimento de negócios em crescimento, pelo aumento da eficiência e da produtividade e pela consolidação da internacionalização, principalmente, no Brasil.

Em termos de organização, a PT é composta pelas subsidiárias e associadas à *holding*, e opera essencialmente no sector das telecomunicações, quer em Portugal, quer no estrangeiro. Concomitantemente, o Grupo tem vindo a tomar posições na área dos multimédia, de forma a tornar-se num operador integrado.

A partir de 2000, a PT passou a estar organizada da seguinte forma:

Figura 3.1

Reestruturação do Universo Empresarial do Grupo PT⁹



Fonte: Baseado em PT, *Relatório e Contas Consolidadas de 2001*

A actividade da PT abarca todos os segmentos do sector das telecomunicações: negócio fixo, móvel, multimédia, dados e soluções empresariais. Estes serviços de telecomunicações e multimédia são disponibilizados no Brasil e em mercados internacionais com elevado potencial. A PT encontra-se presente em países como Marrocos, Cabo Verde, Guiné-Bissau, São Tomé e Príncipe, Moçambique, Angola, Quénia, Timor e China.

⁹ Nesta reestruturação, aprovada pela Assembleia Geral em 2000, inseriu-se a constituição da PT Investimentos e da PT Multimedia, bem como o estabelecimento de alianças ou parcerias a nível de alguns negócios, como é o caso da multimédia e das tecnologias e sistemas de informação.

As evoluções mais recentes no domínio estratégico em referência centram-se no reforço dos interesses na telefonia celular relativa ao mercado brasileiro, segmento que é hoje claramente preponderante no plano da internacionalização da PT, e cuja exploração é efectuada através de uma *joint-venture* que congrega, em partes iguais, os interesses do Grupo português e do seu homólogo espanhol - a poderosa Telefónica.

Em síntese, o crescimento da empresa tem vindo a consolidar-se através do desenvolvimento de novos negócios em áreas de rápido crescimento, como os serviços móveis de voz e dados, a multimédia e os acessos de banda larga à *Internet*. Em termos de objectivos e de estratégia, a PT deseja tornar-se numa das três operadoras de telecomunicações mais eficientes da Europa, consolidar a posição de maior grupo empresarial português e estar entre os maiores grupos internacionais de infocomunicação.

Em 1997, o Grupo PT tinha praticamente mais de 1 milhão de Clientes, dos quais cerca de 900 mil estavam em Portugal. Em 2001, oferecia um *portfolio* diversificado de negócios, desde as comunicações fixas até à multimédia, tendo aumentado a sua base de clientes de 16,5 milhões, dos quais 61% estavam nos serviços móveis.

3.2.2 O Contexto de Internacionalização da PT

A partir do início dos anos 90, o sector das telecomunicações desempenhou um papel fundamental no processo de globalização.

Perante esta evolução a PT não ficou alheia tendo constituído, em meados dos anos 90, uma empresa-veículo para actuar neste domínio - a PT Internacional. A criação desta subsidiária, detida a 100% pela “casa-mãe”, visou encontrar novas oportunidades de negócios nos mercados externos com potencialidades de crescimento, tendo em conta as vantagens competitivas existentes nos domínios da *expertise* e do cultural-linguístico. O objectivo principal do Grupo português foi a diversificação e a consolidação da posição de operador global de telecomunicações e multimedia.

Para a sua internacionalização, a PT escolheu como mercados geográficos prioritários o Brasil e os PALOPS, bem como os países compreendidos nas respectivas áreas confinantes, correspondendo às operações móveis e à privatização de operadores públicos as áreas de actividade a privilegiar.

Assim, indicando apenas os elementos mais relevantes neste âmbito, é de salientar a presença em Marrocos e no Botswana (telemóveis); especialmente assinalável é também a entrada nos negócios dos “Dados” e *Internet* (Brasil), estes últimos devido à dimensão e às sinergias potenciais que este mercado geográfico encerra, designadamente, no plano dos conteúdos em língua portuguesa.

3.2.3 Internacionalização no Brasil

O Brasil constituiu, desde o princípio, uma importante e forte aposta na internacionalização da PT, sobretudo na área das comunicações móveis.

O projecto de internacionalização da PT começou a ser traçado ainda antes da constituição da PT, em 1995. Com efeito, no início dos anos 90, a Marconi tinha começado a interessar-se pelo investimento fora do mercado doméstico, estudando várias oportunidades de negócio na Ásia, em África e na Europa de Leste. Foi nesse contexto que surgiu a ideia de estudar e orientar os investimentos externos da Marconi para o Brasil, sob a égide de Eduardo Correia de Matos. Em 1991, o então Presidente do Brasil, F. Collor de Mello, anunciou a intenção de privatizar o sector das telecomunicações. A Marconi formou um consórcio com o Grupo Olacyr de Moraes e a Mc Caw, a maior operadora celular a nível mundial, na época. No entanto, este processo de privatização das telecomunicações brasileiras foi interrompido por razões políticas, em 1992.

Foi a partir de 1996 e aproveitando a experiência da primeira tentativa, que a PT decidiu entrar em força no mercado das telecomunicações brasileiro. Uma das alavancas do investimento da PT no Brasil foi a assinatura da Aliança Atlântica¹⁰ com a Embratel.

A 25 de Junho de 1998 a PT adquiriu 19,6% da Companhia Riograndense do Sul – CRT (no valor de 69 milhões de contos), em consórcio com mais cinco empresas, em que se destacam a Iberdrola e o BBV (actual BBVA). A Telefónica já controlava 35% da CRT e o acordo com a PT previa que esta tomasse posição no capital em cerca de 10%, referencial que acabou por duplicar.

Paralelamente, para o concurso da Telebrás¹¹ a PT constituiu quatro empresas - Portelcom Invest, Portelcom Móvel, Portelcom Participações e Portelcom Norte Leste Participações. A Portugal Telecom Internacional, sob a liderança de Miguel Horta e Costa, enquadrava a força avançada para a internacionalização do Grupo PT.

O leilão de privatização do sistema Telebrás¹² ocorreu a 29 de Julho de 1998. A PT comprou a “jóia da coroa” – a Telesp Celular, enquanto a Telefónica adquiriu a Telesp fixa. A Península Ibérica, através destes dois actores, ganhou a privatização.

¹⁰ Em 1997, a Portugal Telecom, através da sua participada Portugal Telecom Internacional, SGPS, S.A. (PTI), constituiu com a Telebrás – Telecomunicações Brasileiras, S.A., a sociedade “Aliança Atlântica Holding, B.V.” (Aliança Atlântica), com o objectivo de se apresentarem associadas em potenciais investimentos a realizar no sector das telecomunicações, designadamente na América Latina e em países africanos de língua oficial portuguesa.

¹¹ O Governo brasileiro, sob a égide do Presidente F. H. Cardoso, aprovou a privatização da Telebrás em 1997.

¹² Segundo o Ministro brasileiro das Comunicações, Sérgio Motta, em 1997, as empresas que constituíam o Sistema Telebrás representavam as “Minas do Rei Salomão”. O Sistema Telebrás valia, no momento da sua

Com efeito, a PT conseguiu as “jóias da coroa” das telecomunicações brasileiras: adquiriu 64% da Telesp Celular, operador de telecomunicações móveis de São Paulo e de toda a América Latina; em junção com a Telefónica conseguiu 19% do capital votante da Telesp Fixa, operadora de rede fixa de São Paulo; e negociou a participação na Embratel, operadora de ligações de longa distância, arrematada pela norte-americana MCI, também sua aliada.

Com esta aquisição¹³, a PT passou de uma operadora portuguesa para uma empresa com dimensão internacional.

Na fase pós-privatização, uma das apostas foi a implantação de uma rede digital, com a implementação da CDMA, para responder à procura crescente de telemóveis, e porque a rede analógica já não tinha capacidade de resposta. Paralelamente, na segunda metade de 1998, a crise russa instalou um quadro económico mundial pouco favorável para adopção de uma nova tecnologia como a CDMA. Todavia, a PT conseguiu convencer a Lucent, a Motorola e a Samsung a acompanhá-la. Assim, foram instaladas fábricas de CDMA no Brasil. Mais tarde a Global Telecom também acompanhou este processo, dando um terço dos terminais no Brasil em CDMA. Foi neste cenário que em Novembro de 1998, foi lançada a tecnologia CDMA, em São Paulo.

Em 1999, a PT lançou “o celular inteligente da Telesp Celular” – o *Baby*¹⁴. A introdução do pré-pago no Brasil teve um sucesso muito grande no Brasil. O *Baby* ajudou a reverter a queda de mercado, e a Telesp Celular adoptou um plano no sentido de continuar a lançar produtos inovadores para passar a fidelizar os clientes. Assistiu-se ao início de um verdadeiro “desfile de modernidade”, inovação e comunicação a que não foi alheia a ajuda neste campo da PT Inovação, a qual colocou toda a sua experiência ao serviço da Telesp, acabando mesmo por abrir uma empresa irmã no Brasil.Wap, a *Internet Móvel*, a tecnologia 1xRTT, entre outras.

Ao longo do segundo semestre de 1999, a Telesp Celular conseguiu mais de 2 milhões de clientes; lançou o *Peg&Fale*. Em Agosto 2000, a PT criou o *B2B* no MERCOSUL. No último mês de 2000, a PT venceu a concorrência e comprou redes de Unibanco e

venda, \$US 30 mil milhões, representando 60% do mercado latino-americano. As 12 operadoras que resultaram da reorganização do Sistema Telebrás serviam uma população de 150 milhões de habitantes. O Sistema Telebrás foi dividido em três operadoras da rede fixa, oito operadoras de rede móvel e a Embratel para as ligações de longa distância. Entre as empresas mais apetecidas, constavam: no fixo, a Tele Norte Leste, a qual servia uma população de 86 milhões de pessoas; e, no móvel, a Telesp de São Paulo e a Tele Nordeste, emitindo respectivamente para 34 e 25 milhões de potenciais consumidores. Há que não esquecer que em São Paulo os rendimentos médios eram quatro vezes superiores aos do Nordeste, daí a Telesp Celular ter ido “à praça” com um preço base de \$US 788 milhões.

¹³ A Telesp foi adquirida por 3,58 mil milhões de reais. A PT ultrapassou em investimento o seu volume de negócios de 1997 (que não tinha ultrapassado os 549 milhões de contos).

¹⁴ O Baby assumia-se como um sistema pioneiro que permitia ao cliente controlar os gastos com o seu telemóvel.

Bradesco, num negócio que envolveu um investimento de 65 milhões de contos¹⁵ e traduziu-se pela entrada da operadora no segmento das comunicações empresariais no Brasil.

Este negócio implicou a celebração de um contrato de prestação de serviços com os dois bancos, em *outsourcing*. As redes de telecomunicações e a licença para operar foram transferidas para uma nova empresa, a Bus-Serviços de Telecomunicações, que foi comprada pela PrimeSys, empresa que a PT Prime constituiu para o mercado financeiro.

Em 2000, a diversificação passou também pela *Internet*. Da compra da ZIP.NET S.A.¹⁶ resultou um acordo de sociedade com o UOL-Universo Online. A incorporação do Zip.Net pelo UOL e a entrada de capital renderam à PT a participação de 17,9% no UOL e o direito de indicação de dois membros no Conselho de Administração da empresa; em Junho a Telesp Celular forneceu o acesso à *Internet*.

Em 2000, a PTM.com estabeleceu parceria com o Grupo Abril.

Nos primeiros meses de 2001, a PT lançou-se noutra operação de grande porte que lhe garantiu o controlo accionista da Global Telecom¹⁷. A operação foi conduzida pela Telesp Celular. Com este negócio, a área de influência da PT reforçou-se, passando a abarcar os Estados do Paraná e de Santa Catarina, com 15 milhões de habitantes. A aquisição da Global Telecom elevou para mais de 4,7 milhões o número de clientes da PT no Brasil, atribuindo-lhe uma quota de mercado da ordem dos 21% no total das comunicações móveis do país¹⁸.

Em Dezembro de 2001, a Telesp Celular lançou, no Brasil, os primeiros serviços de GPRS da América Latina.

Analisando mais detalhadamente, desde que a PT adquiriu a Telesp Celular, a importância dos investimentos efectuados na tomada de controle desta empresa é confirmada pela tabela 3.1, onde estão indicados os valores que esta variável assumiu entre 1998 e 2001, apresentando também os correspondentes totais consolidados, nomeadamente:

¹⁵ A PT disputou as redes destes bancos com empresas como a A&T, Telefónica, MCI/WorldCom aliada à Embratel e Global Crossing.

¹⁶ A PT adquiriu 100% da Zip.net, S.A., empresa detentora do terceiro maior portal do Brasil e da maior base de subscritores de *e-mail* da América Latina.

¹⁷ A PT adquiriu 83% do interesse económico e 49% do capital votante do operador brasileiro Global Telecom, num negócio que envolveu 254 milhões de contos.

¹⁸ Em finais de 2000, a taxa de penetração de telemóveis no Paraná e Santa Catarina era de 13% e em São Paulo atingia os 17%.

Tabela 3.1

Grupo PT – Investimentos Totais e na TCP no Período 1998-2001

(em milhões de euros)

	1998(*)	1999	2000 (**)	2001 (**)	Somatório
Invest. Telesp Celular	1458,5	226,1	1166,3	1204,7	4055,6
Invest. consolidado (PT)	3273,9	1567,4	3665,0	3836,7	12343,0
Invest. TLC no total (%)	44,5	14,4	31,8	31,4	32,9

Notas: (*) O valor do investimento efectuado em 1998 na TCP corresponde ao montante obtido a partir dos dados apresentados neste exercício, relativos ao investimento financeiro, deduzido do custo com a aquisição da Celular CRT e ainda do posterior reembolso da Telefónica relativo à cedência pela PT da componente fixa da TCP. A esta cifra é ainda adicionado o investimento corpóreo nesta empresa brasileira.

(**) Considerando a TCP consolidada proporcionalmente.

Fonte: Nunes, 2003, p. 197.

Os investimentos efectuados na *holding* brasileira neste período corresponderam a cerca de 1/3 do investimento total do Grupo português naquele mesmo período.

“Dada a dimensão dos interesses em presença, o nível da exposição na TCP foi sendo reforçado gradualmente, tendo a participação original (1998), correspondido a 10,02%, do interesse económico, para alcançar os 41,23% em finais do último ano referido.”¹⁹

Em finais de 2001, e em função dos negócios entretanto celebrados, os interesses que a PT detinha neste âmbito empresarial, compreendiam, para além da concessionária de telefonia celular no Estado de São Paulo, que dá nome à *holding* local:

- uma operadora congénere que acabou por ser integrada na TCP, a Ceterp, também detentora de uma licença para o Estado de São Paulo, ainda que para uma área geográfica distinta;
- uma posição maioritária no capital social da Global Telecom.

Uma menção merece ainda a situação da Global Telecom, a qual como operadora do serviço celular nos Estados de Santa Catarina e Paraná, entidade integrada na TCP, conseguiu captar cerca de 64% das adesões líquidas registadas no exercício de 2001.

Antes de terminar há que assinalar que a presença do Grupo PT nos mercados brasileiros fora do âmbito da telefonia celular registou uma vincada reorientação com

¹⁹ Carlos Nunes, “Os Sectores Infra-Estruturais na Internacionalização da Economia Portuguesa”, in *Prospectiva e Planeamento: O Investimento Português no Estrangeiro – Brasil*, Vol. 9, n.º especial, (Lisboa: DPP, 2003), p. 83.

o abandono da telefonia fixa, e com a entrada noutras áreas de negócio que, em princípio, encerram potencialidades bem mais consideráveis.

Com efeito, as posições adquiridas no domínio da telefonia fixa que correspondiam à Telesp e à CRT acabariam por ser alienadas, ambas no exercício de 2000, respectivamente, ao Grupo Telefónica e à Brasil Telecom.

Assim, no âmbito da Telesp, verificou-se uma permuta de posições entre os dois Grupos peninsulares, tendo a Telefónica alienado à PT os interesses que detinha na rede móvel por contrapartida da cedência da posição de 23% de que esta última era titular na rede fixa, tendo ainda a empresa portuguesa recebido \$US 59,9 milhões.

Relativamente à CRT, o abandono da rede fixa também não implicou o afastamento do Grupo português do celular dado, conforme já foi referido, em finais de 2001 mantinha uma posição minoritária nesta última actividade.

Em contrapartida, assistiu-se à entrada do Grupo português em negócios como comunicação de dados/soluções de redes/*web enabling*/integração de sistemas, e também no multimédia, processo implementado a partir de 1999.

Entre o conjunto das participações obtidas pela PT neste âmbito e que revestiram maior relevância²⁰, há que mencionar:

- **BUS, Serviços de Telecomunicações**, (área de “Dados e Soluções Empresariais”), obtida mediante um investimento inicial efectuado em 2000, envolvendo um montante de € 286,8 milhões, via Primesys.

A BUS gere e administra as redes de comunicações de dois bancos, o Bradesco e o Unibanco, tendo na base a celebração de um contrato de prestação de serviços de longo prazo com estas entidades do sistema financeiro brasileiro;

- **Bancoi.net, Investnews, Idealyze, e Zip.net/UOL**, que correspondem, em todos os casos, a posições minoritárias.

A actividade destas empresas centra-se na *Internet*, tendo os investimentos referentes aos exercícios de 2000 e 2001 ascendido a cerca de € 834,2 milhões.

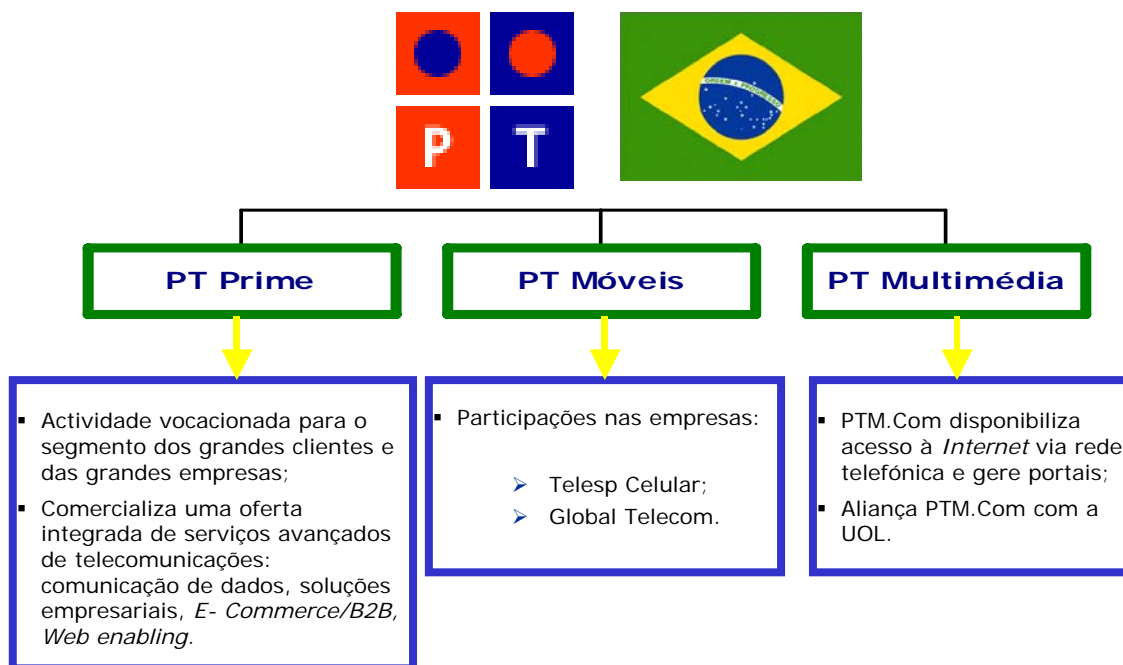
Neste contexto será, sobretudo, de realçar o caso da Zip.net/UOL, já que este último (UOL), é o portal líder no mercado brasileiro, tendo a PT obtido acesso ao respectivo capital social através da cedência do Zip.net, portal previamente controlado a 100% por interesses associados ao grupo português.

²⁰ Sendo de assinalar à partida a sua “centragem” em São Paulo, capital económico-financeira do país.

Assim, em 2001 o Grupo PT estava organizado no Brasil da seguinte forma:

Figura 3.2

Organização do Grupo PT no Brasil (2001)



Fonte: Baseado em PT, *Relatório e Contas Consolidadas 2001*.

Em Fevereiro de 2001, os Grupos PT e Telefónica deram o passo final para a consolidação das suas operações móveis, ao assinarem um acordo de *joint-venture* onde se consignou o princípio da criação de uma nova empresa juntando, as suas operações sob a bandeira de uma só marca, dando corpo à visão estratégica que determinou as acções em 1998 e a um compromisso de longo prazo com o Brasil.

Em suma, a PT celebrou um acordo em termos de igualdade com uma empresa que tem cinco vezes a sua dimensão - a Telefónica. Juntas, traçaram como principal objectivo a criação da maior operadora móvel da América Latina, abrangendo 9,3 milhões de clientes.

3.3 A EDP - Energias de Portugal

3.3.1 Enquadramento e Breve Descrição da Empresa

Enquadramento

As mudanças que, no final da década de 80, começaram a fazer sentir os seus efeitos na concepção e organização das actividades económicas, não pouparam também o

negócio eléctrico assente, em termos internacionais e, em larga medida, em moldes monopolistas.

Com efeito, na década de 90 o negócio eléctrico registou profundas alterações marcadas pela crescente liberalização e a criação dos Mercados Interno e Ibérico de Electricidade.

Constituindo a liberalização o “pano de fundo” destas actividades, foram criadas duas entidades que correspondem como que aos catalisadores deste processo.

A primeira, o “Mercado Interno Eléctrico” (MIE), foi legalmente criado em 1996, através da Directiva 96/92/CE²¹, de 19 de Dezembro (a qual entrou em vigor em Fevereiro de 1999). Este diploma fixou os princípios, as regras e as metas que permitiram que, em 2004, a Europa Comunitária tenha conseguido pôr termo definitivamente à monopolização e a parcelização vigentes nos distintos mercados nacionais, produzindo ainda esta reforma efeitos nos planos da redução das disparidades tarifárias e no da qualidade de serviço. A consequência directa da adopção da doutrina preconizada pelo MIE passou pela criação, em Portugal, da figura do regulador – a Entidade Reguladora do Sector Eléctrico (ERSE)²² - com poderes efectivos a partir do começo de 1999, e pela reconfiguração institucional das actividades em análise.

A 14 de Novembro de 2001 foi assinado um protocolo entre os Governos português e espanhol, que estabeleceu o dia 1 de Janeiro de 2003 como data para criação na Península Ibérica de um mercado integrado de electricidade (MIBEL). O “Mercado Ibérico” (MIBEL), o qual pressupõe a prévia harmonização da regulação entre os dois países ibéricos, visando acelerar a liberalização e integração dos mercados português e espanhol, processo a implementar gradualmente até 2006 (podendo constituir a “ameaça” mais imediata às posições detidas pela EDP no seu mercado de referência).

Breve Descrição da Empresa

O Grupo EDP constitui um universo empresarial que centra as suas actividades nos mercados domésticos da energia eléctrica, historicamente desenvolvidas e concebidas de forma integrada. Em finais de 2001, detinha interesses em 134 sociedades, cabendo-lhe uma posição maioritária em 108 delas.

²¹ Os princípios que enformam esta Directiva, a qual visa a constituição de um Mercado Único no âmbito em referência, articulam-se às questões da concorrência na produção e das regras de acesso ao mercado e abrangem a exigência de desagregação da informação das unidades verticalmente integradas, no referente aos planos contabilístico e da gestão.

²² A ERSE foi criada pela legislação nacional através do Decreto-Lei n.º 185/95, de 27 de Julho. De acordo com a lei, compete à ERSE o exercício da função regulatória do sector, através da preparação, emissão e aplicação de regulamentos, bem como a definição das tarifas respeitantes quer à utilização das infra-estruturas, quer ao fornecimento da energia eléctrica a clientes do SEP.

A EDP – Electricidade de Portugal, S.A. foi constituída em 1976, resultando da nacionalização e fusão das principais empresas do sector eléctrico de Portugal. O Grupo EDP surgiu em 1994, na sequência do plano de reestruturação definido pelos Decretos-Lei n.º 7/91 e n.º 131/94, após a cisão que deu origem a um conjunto de empresas participadas, directa ou indirectamente, a 100% pela EDP - Electricidade de Portugal, S.A..

As actividades do Grupo EDP estão centradas nas áreas da “Produção” e “Distribuição” de energia eléctrica e de Telecomunicações, mas abrangem também outras áreas complementares e relacionadas, como são as de Água e Gás, Engenharia, Sistemas de Informação, Ensaios Laboratoriais, Formação Profissional ou Gestão do Património Imobiliário.

Em Portugal, o Grupo EDP desenvolve a sua actividade principal no Sistema Eléctrico Nacional (SEN), o qual assenta na coexistência de um Sistema Eléctrico de Serviço Público (SEP) com um Sistema Eléctrico Independente (SEI). Este último é composto pelo Sistema Eléctrico não Vinculado (SENV) e por um conjunto de produtores em regime especial (energias renováveis e cogeneradores), que efectuem entregas de energia eléctrica às redes do SEP ao abrigo de legislação específica. O SEP é constituído pela Rede Nacional de Transporte (RNT), pertencente à REN – Rede Eléctrica Nacional, S.A.²³, pelos Produtores Vinculados (ligados à RNT por contratos de longo prazo de fornecimento exclusivo) e pelos Distribuidores Vinculados que assumem a obrigatoriedade de fornecimento aos seus Clientes, segundo as tarifas e condições fixadas, nos termos da lei, pela ERSE.

Sendo inicialmente uma Empresa Pública, a EDP viu o seu estatuto ser transformado primeiramente para sociedade anónima de capitais exclusivamente públicos e, seguidamente, para sociedade anónima de capitais maioritariamente públicos, sendo actualmente uma sociedade anónima com participação minoritária do capital do Estado e outros Entes Públicos. Após a cisão, em 1994, e a reorganização do sector eléctrico nacional, a reprivatização foi iniciada em 1997. Entre 1997 e até 2000, a EDP passou por quatro processos de privatização. Com efeito:

- Em Junho de 1997, iniciou-se o processo parcial de privatização da EDP com a alienação de cerca de 29,9% do capital, continuando a empresa a ser detida maioritariamente pelo Estado.
- Um ano mais tarde, procedeu-se à alienação de 17,45% do seu capital.
- A terceira fase de privatização teve lugar em 1998, tendo sido alienado mais 20% do seu capital. O Estado passou a deter, directa e indirectamente, 50,8% do capital da EDP.

²³ A Rede Eléctrica Nacional, S.A. (REN) é a entidade concessionária da Rede Nacional de Transporte de Energia Eléctrica, núcleo central do Sistema Eléctrico Nacional. A REN tem a competência de assegurar o transporte de energia eléctrica e a gestão técnica global do SEP.

- Em Outubro de 2000, ocorreu a quarta fase de privatização da EDP, após o que o Estado passou a deter, directa e indirectamente, 30% do capital da EDP²⁴.

Com a quarta fase terminada, a EDP tinha privatizado cerca de 70% do seu capital. Em 2001, o Capital da EDP encontrava-se distribuído pelos seguintes accionistas²⁵: Estado Português (18,96%), Parpública (7,14%), Caixa Geral de Depósitos, S.A. (4,75%), Banco Comercial Português, S.A. (5,06%), Iberdrola (4,00%), BRISA Auto-Estradas de Portugal, S.A. (2,00%), Restantes Accionistas Privados (57,70%) e EDP – Acções próprias (0,39%).

Recuando até 1997, foi este o ano em que foram definidas as orientações estratégicas até ao ano 2000²⁶. No âmbito da expansão das actividades do Grupo foram dados passos significativos a nível da internacionalização, nomeadamente no Brasil e também na diversificação de mercados através da concretização da entrada da EDP no sector das Telecomunicações e das TI.

Em 1999, foi o primeiro ano em que a ERSE definiu as tarifas para clientes finais e as tarifas de uso das redes e de uso geral do sistema para clientes elegíveis do SEP. O limiar de elegibilidade, ao abrigo da Directiva Europeia 96/92/CE, que estipula a abertura do mercado de electricidade, foi também definido pela Entidade Reguladora, para o triénio de 1999 a 2001.

Mas 1999, foi igualmente o ano em que foram transferidas para a *holding* a generalidade das participações das empresas nucleares do Grupo EDP, simplificando-se, tanto quanto possível, as operações de consolidação de contas. Por outro lado, o novo papel desempenhado pelas empresas de produção não vinculada, anteriormente detidas pelas empresas de distribuição, tornou igualmente aconselhável a sua transferência para a *holding*. Assim, passou para a titularidade da EDP a totalidade do capital das empresas MRH, SÁVIDA, LABELEC, EDINFOR, EDALPRO, HDN, HIDROCENEL e EDP ENERGIA (ex-HIDROTEJO), repartindo-se com a CPPE a detenção da ENERNOVA e das empresas de engenharia HIDRORUMO e PROET. Quanto às empresas constituídas, destacam-se:

- A **EDP Distribuição** – constituída no início de 2000, resultado do processo de fusão das anteriores quatro empresas de “Distribuição”, a qual assegura toda a actividade de “Distribuição” de electricidade do Grupo EDP.
- A **EDP Energia** – na sequência da modificação dos estatutos da Hidrotejo e da alteração da respectiva denominação para EDP Energia, esta empresa iniciou

²⁴ Para 2005 está prevista a 5ª fase da privatização da EDP.

²⁵ Cf. EDP, *Relatório e Contas Consolidadas 2001*, p. 113.

²⁶ O modelo de privatização adoptado e o novo enquadramento regulatório português e comunitário impuseram uma redefinição das orientações estratégicas do Grupo. Foi iniciado o programa de reorganização interna, tendo em vista a criação de condições para aumentar a eficiência operacional das empresas, dentro do quadro organizacional definido com a privatização da *holding*.

em 1999 a sua nova actividade de venda de energia, apoiada principalmente na produção da Central de Biver e num contrato de *backing-up* negociado com a REN, tendo concluído contratos de fornecimento com Clientes do SENV.

- A **EDP Águas** – para a entrada no sector da água e saneamento, a EDP constituiu a EDP Águas e estabeleceu uma parceria com a empresa multinacional inglesa do sector, a Thames Water, para a partilha de recursos e riscos²⁷, âmbito em que foi constituída a Valorágua.
- A **TER – Termoelétrica do Ribatejo** – esta empresa tem a seu cargo a construção e exploração de uma central de ciclo combinado a gás natural. Em 2001, o Grupo EDP iniciou a construção dos primeiros 800 MW (dois grupos de 400 MW) através desta nova central.
- A **ONI** – iniciou em 1 de Janeiro de 2000 a sua actividade de operação do serviço telefónico de rede fixa; potenciando o lançamento comercial da marca ONI, esta empresa resultou da fusão da E3G com a EDINET, anterior operadora do Grupo EDP nas áreas já liberalizadas das telecomunicações; a EDP detém 95% do capital da ONI, através da OPTOP – *sub-holding* do Grupo EDP para as telecomunicações²⁸.
- A **EDP Serviços** – a redefinição dos serviços de gestão de frotas, instalações e contratações centralizadas de bens e serviços, levaram à constituição da EDP Serviços como mais uma medida de racionalização de meios e redução de custos. Esta nova empresa passou a assegurar a prestação directa de serviços e a coordenação de diversas actividades no quadro do Grupo EDP, potenciando efeitos de escala e ganhos de eficiência.
- A **EDP Imobiliária** – a EDP dispõe de um vasto acervo patrimonial; a EDP Imobiliária elaborou um plano estratégico que envolve a racionalização, o desenvolvimento, a construção e promoção imobiliária de áreas sem aproveitamento nas actividades principais do Grupo EDP.

²⁷ A introdução na *holding* EDP dos chamados “multi-serviços”, que inclui a água, o saneamento básico e o gás natural, foi ditada pela perspectiva da obtenção de sinergias relativamente à actividade central do Grupo, revestindo ainda boas potencialidades na fidelização da clientela do negócio eléctrico, e comportando, de início, a expansão externa por recurso a uma parceria estabelecida com a Thames Water. Todavia, a evolução subsequente não viria, a confirmar estas perspectivas de desenvolvimento, uma vez que os interesses mais relevantes da eléctrica nacional neste âmbito corresponderão actualmente a uma participação minoritária no capital social da Galp Energia que, sobretudo, se justificará pelo negócio do gás natural, a que se parece associar a procura da tomada de uma posição significativa nas Águas de Portugal (AdP), empresa, de resto, muito cobiçada quer interna, quer externamente.

²⁸ Relativamente à “aposta” nas “Telecomunicações e Tecnologias da Informação”, consideradas como segundo *core business* do Grupo EDP, constituem uma área decisiva para o crescimento do valor dos activos e dos negócios da EDP e são a base da afirmação do Grupo EDP na chamada “Nova Economia”.

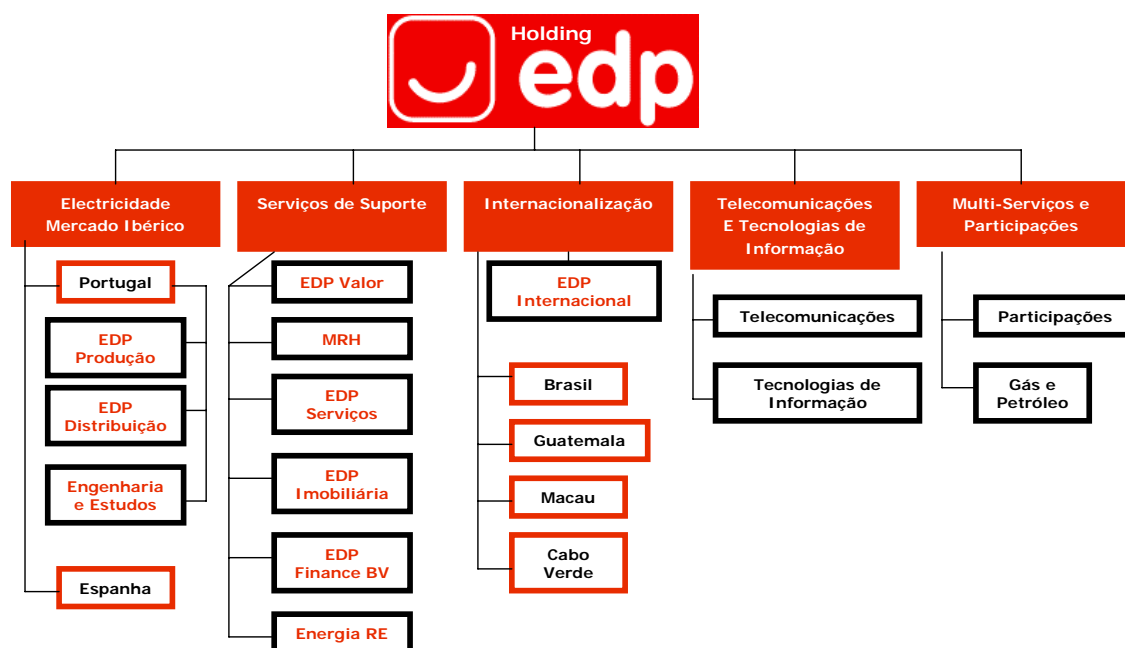
Em Novembro de 2000 (um mês após a quarta privatização da EDP), verificou-se a saída da REN do Grupo EDP, na sequência da liberalização do mercado energético. Em Dezembro desse mesmo ano a REN autonomizou-se da EDP, permanecendo esta última com 30%. Em finais de Dezembro de 2001, a Caixa Geral de Depósitos adquiriu ao accionista Estado 19,99% do capital da REN.

No limiar do século XXI, o Grupo EDP deu início, a uma importante etapa da sua vida empresarial, baseada em quatro pilares: preservar a liderança no SEN; consolidar e alargar as posições tomadas em matéria de internacionalização; aproveitar as oportunidades para se transformar num grande grupo multi-serviços (*multi-utility*); e explorar as potencialidades de actividades promissoras nas áreas das telecomunicações e das tecnologias de informação.

Em 2001, a *holding* EDP encontrava-se organizada da seguinte forma:

Figura 3.3

Organização do Grupo EDP em 2001



Fonte: Baseado em EDP, *Relatório e Contas Consolidadas 2001*, p. 13.

Conforme se pode verificar pelo organigrama, o Grupo EDP está organizado em *sub-holdings*, por tipo de negócios, que agrupam as Sociedades que prosseguem as diferentes actividades especializadas:

- EDP Produção;
- EDP Distribuição;
- EDP Valor;

- EDP Internacional, SGPS;
- EDP Brasil;
- ONI, SGPS;
- Edinfor;
- EDP Participações, SGPS.

A evolução da organização da *holding* EDP ocorreu mesmo num contexto de redução do âmbito do *core business* deste universo de interesses, dada a decisão dos poderes públicos em autonomizar o “Transporte” de electricidade, pelo que o núcleo central de actividades do Grupo é constituído pela “Produção” e pela “Distribuição” de energia eléctrica.

A consolidação da estratégia definida pelo Grupo EDP para a sua actividade de telecomunicações passou pela entrada da BRISA no capital da ONI. Esta operação permitiu não só o reforço da base accionista da empresa, que contava já com a sólida presença de outros dois grandes grupos económicos nacionais – o Banco Comercial Português e a Galp Energia²⁹.

Há que referir que sendo, sem dúvida, o negócio eléctrico, reportado ao quadro peninsular, o pilar essencial do desenvolvimento estratégico da EDP, constata-se que este comporta ainda as seguintes vertentes:

- a internacionalização, efectuada em torno das respectivas “competências-base”, processo iniciado no exercício de 1996;
- a “aposta” numa segunda área de actividades, centrada nas “Comunicações e Tecnologias de Informação”, concebida nos exercícios de 1996/7 e começado a registar desenvolvimentos concretos a partir do exercício de 1998;
- a identificação de uma área adicional de desenvolvimento (os designados “multi-serviços”), até aqui com reduzido ou quase nulo grau de implementação.

Sintetizando, a EDP detém uma posição importante no sector eléctrico português - o Grupo EDP encontra-se entre os grandes operadores europeus do sector eléctrico e é um dos maiores grupos empresariais portugueses. A título ilustrativo, o volume de

²⁹ Em resultado de um acordo de parceria estratégica, celebrado em Maio de 2001 entre a EDP, o BCP, a BRISA e a GALP, para o sector das telecomunicações, a BRISA Auto-Estradas de Portugal, S.A., passou a integrar a estrutura accionista da ONI, SGPS com 17% do capital. O acordo visou integrar a base de activos e competências da BRISA e da ONI, permitindo consolidar a posição de liderança da ONI entre os novos operadores em Portugal. Na sequência desta operação, a EDP passou a deter 56% do capital social da ONI, o BCP 22,8%, a BRISA 17% e a Galp Energia 4,2%.

negócios em 1997 rondou os € 114 milhões, tendo em 2001 o volume de negócios global deste Grupo superado os € 5650 milhões.

3.3.2 O Contexto de Internacionalização da EDP

O movimento de internacionalização da EDP iniciou-se em 1996. A EDP tendeu a privilegiar aquisições relacionadas com o negócio eléctrico, por vezes associado à exploração das águas e do saneamento, tendo os respectivos investimentos (que no período compreendido entre 1996 e 2001 ascenderam a cerca de € 2575 milhões), sido maioritariamente canalizados para o Brasil, em especial, para a vertente “Distribuição”.

Com efeito, a exposição noutros mercados, como é o caso do marroquino, do cabo-verdiano, do chileno, do guatemalteco e do macaense envolveram sempre dimensão e quantitativos reduzidos.

Quanto à expansão da empresa portuguesa para o mercado vizinho, é de salientar que o seu início ocorreu em 1997, através do cruzamento de participações, então consideradas estratégicas, com a Iberdrola. Não obstante, esta parceria terminou em finais de 2000.

Merece a pena observar a tabela 3.2 que apresenta uma síntese dos valores envolvidos no processo de internacionalização do Grupo, considerando apenas os critérios de repartição geográfica das operações em referência.

Tabela 3.2

EDP – Repartição Geográfica dos Investimentos Externos (%)

	1996/97	1998	1999	2000	2001	Total
Brasil	5,2	16,7	20,1	11,5	12,1	65,6
Espanha		11,1	3,7		10,2	25,0
Outros Mercados		2,5	3,8	2,8	0,3	9,4

Fonte: Valores obtidos a partir de EDP, *Relatórios e Contas Consolidadas*, respeitantes aos exercícios indicados.

De acordo com a tabela 3.2 é possível concluir que até ao final de 2001, a exposição externa do Grupo português estava concentrada nos mercados brasileiro e espanhol que, em conjunto, absorveram cerca de 90,6% do respectivo total, isto é, € 2333 milhões.

Quanto aos casos remanescentes, estão incluídas operações subalternas, que no seu conjunto correspondem a cerca de € 242 milhões, envolvendo os mercados africanos (Marrocos e Cabo Verde), latino-americanos (Chile e Guatemala), e, ainda, no asiático

(Macau), onde o Grupo português reforçou, neste período, a sua posição mantendo-se, contudo, minoritária no capital social da CEM.

De salientar que boa parte destes negócios ou foram já alienados ou poderão vir a sê-lo, parecendo apenas ser de exceptuar a esta regra os investimentos efectuados nos dois territórios anteriormente sob administração portuguesa.

Assim, em 2001, a EDP era o único grupo empresarial do sector eléctrico da Península Ibérica com actividades de produção e distribuição nos dois países, Portugal e Espanha - onde detinha o controle do 4º maior operador eléctrico espanhol, a Hidrocantábrico - e estava presente nos sectores eléctricos da América Latina (com grande representação no Brasil), de África e de Macau, nos negócios da "Produção", "Distribuição" e de "Comercialização".

3.3.3 Internacionalização no Brasil

Recuando um pouco no tempo, foi em meados da década de 90 que o Governo brasileiro iniciou o trilho da liberalização do subsector eléctrico. Este movimento, enquadrou-se no amplo plano de reformas que marcaram a presidência de F. H. Cardoso.

Este subsector era, até essa data, planeado e gerido pelo sector público. No entanto, dadas as dificuldades crescentes no plano financeiro - que tiveram como consequências principais, o estrangulamento da expansão da capacidade produtiva, tornando-a incapaz de responder às exigências da procura, e a falta de modernização da rede de distribuição, com efeitos no plano da eficiência e da qualidade de serviço - levaram à opção da liberalização.

A liberalização destes mercados passou pela introdução de uma nova lógica tarifária e que regulamentou a licitação de concessões, promovendo a desverticalização de actividades (tendo neste domínio sido decisivo o Plano Real) e, à semelhança do que aconteceu noutras esferas, pela criação em 1996 de instituições adequadas ao novo ordenamento assim introduzido, avultando a reguladora, a Agência Nacional de Energia Eléctrica (ANEEL) e o Mercado Atacadista de Electricidade (MAE).

O processo de privatização iniciou-se pela "Distribuição", a que se seguiria a vertente "Produção"; em ambos os casos entendeu-se, ser essencial a entrada de capitais e *expertise* externos, pelo que as multinacionais foram admitidas como licitantes nos leilões efectuados pelas entidades competentes, solução que possibilitaria a entrada, não só de interesses norte-americanos mas, também, a presença de grandes empresas de raiz europeia, destacando-se a EDF (francesa) e a Endesa (espanhola).

Foi neste contexto que, em 1996, a EDP participou, pela primeira vez, num processo de privatização no Brasil, tendo-se associado a empresas integradas no universo de interesses da eléctrica espanhola Endesa; a esta operação seguir-se-iam outras

também no âmbito da “Distribuição” tendo, mais tarde, o Grupo português alargado a sua intervenção à esfera da “Produção”.

Com efeito, em fins de 1996, a EDP adquiriu, no âmbito da “Distribuição”, uma importante participação na Companhia de Electricidade do Rio de Janeiro (CERJ)³⁰.

A CERJ foi constituída em 1980. Trata-se de uma sociedade anónima cuja área de concessão abrange 31 741 km² e 64 municípios correspondendo a 73,3% da área do Estado do Rio de Janeiro, que, em 2000, abastecia cerca de 1,8 milhões de consumidores com ênfase no segmento habitacional e industrial. A quota de mercado desta empresa no consumo de energia eléctrica, a níveis estaduais e nacional, correspondia então, respectivamente, a 21,0% e 2,5%.

Desta forma a eléctrica nacional adquiriu dois blocos de acções, um dos quais já alienados àquela empresa espanhola, equivalendo esta parcela a 10,94% do capital da CERJ, mas mantendo uma posição de 19,15%, o que lhe permitiu obter, por via indirecta, uma participação de 5% noutra empresa de “Distribuição”, a COELCE³¹.

Há que mencionar o facto de que, atendendo à sua posição de subalternidade, a EDP considera que os investimentos efectuados na CERJ não têm alcance estratégico, sendo, por essa razão, alienáveis.

No decorrer de 1998, a expansão das actividades do Grupo evoluiu significativamente, destacando-se, em Setembro, a aquisição, através de leilão, em conjunto com a empresa Companhia Paulista de Força e Luz, S.A. (CPFL), de uma participação de controlo na Empresa Bandeirante Energia (BE)³², consolidando assim a presença da EDP na América Latina, em geral, e, em particular, no Brasil.

Com o argumento de agilizar a gestão, estas duas entidades iniciaram um processo visando a cisão da BE. No início do 4º trimestre de 2001, e na sequência de aprovação da ANEEL, este processo deu origem à constituição de novas empresas, cabendo à eléctrica nacional o controlo de 96,48% da entidade que herdaria a designação em epigrafe³³.

Na sua actual configuração, a BE é concessionária deste serviço público em 28 municípios de São Paulo, preponderando como sua clientela a indústria, secundada

³⁰ A CERJ foi privatizada em 1996, por recurso a leilão, tendo a EDP integrado ao consórcio vencedor, constituído pela Chlilectra e pela Endesa.

³¹ A COELCE é uma empresa concessionária deste serviço público no Estado do Ceará.

³² A EDP ficou com 56% da BE e a CPFL com 44%.

³³ Através do lançamento de uma OPA conjunta por parte da Enerpaulo (participada a 100% pelo Grupo EDP) e da CPFL, sobre a totalidade das acções preferenciais e ordinárias da Bandeirante Energia S.A., na proporção das acções que as ofertantes detinham no bloco de controlo. A Enerpaulo ficou a deter 54,74% das acções ordinárias e 53,46% das acções preferenciais daquela distribuidora.

pelo segmento residencial, que conjuntamente representam quase 80% do seu mercado, sendo que esta empresa detém 3,5% do mercado brasileiro.

A Bandeirante foi e é a “jóia da coroa da EDP”. Hoje a Bandeirante é uma empresa de referência no Brasil.

Em 1999, o Brasil conseguiu recuperar da crise financeira ocorrida no início desse ano, reconquistando a credibilidade na sua estabilização e retoma económica. A origem desta crise assentou em fraquezas fiscais e da balança de pagamentos, forçando o Brasil à flutuação do real e provocando fortes preocupações em Janeiro de 1999, com a ameaça da subida da inflação.

A EDP, prosseguiu a sua estratégia adquirindo uma participação indirecta nas distribuidoras brasileiras ESCELSA, no Estado de Espírito Santo, e ENERSUL, no Estado de Mato Grosso do Sul, através da compra de 73,12% da *holding* IVEN, no valor de cerca de 102 milhões de contos. Esta acção visou proporcionar ao Grupo lusitano dimensão geográfica e massa crítica para conseguir obter ganhos de escala.

A Espírito Santo Centrais Eléctrica S.A. (ESCELSA) foi privatizada em Julho de 1995, por recurso a leilão, tendo sido adquirida por uma *holding* local - a IVEN (que ficou com 45,1%), e pela GTD participações (25%), tendo alargando subsequentemente o seu âmbito de negócios, deixando de estar apenas centrada na “Distribuição” de electricidade para se transformar numa *multi-utility*, dispondo de interesses em outras áreas: na “Produção” eléctrica, na Televisão por Cabo e no fornecimento de serviço *Internet*.

A ESCELSA é uma empresa que dispõe de uma concessão que abrange 41 372 km², compreendendo 70 dos 77 municípios do Estado do Espírito Santo, justamente um dos mais industrializados e abertos ao exterior e onde a capitação em energia é também uma das mais elevadas do país. Em 2000, a ESCELSA abastecia cerca de 870 mil consumidores dos segmentos habitacional e industrial e dispunha de uma quota de mercado a nível nacional de 2,2%.

A Empresa Energética de Mato Grosso do Sul (ENERSUL) foi privatizada em Novembro de 1997, por recurso a leilão, tendo sido adquirida directamente pela ESCELSA (que ficou com 100%). Trata-se de uma sociedade anónima cuja área de concessão abrange 330 mil km² correspondendo a 72 municípios e abrangendo 92% da área do Estado de Mato Grosso do Sul, que em 2000 abastecia cerca de 540 mil consumidores pertencentes, sobretudo, aos segmentos habitacional e industrial. A quota de mercado desta empresa no consumo de energia eléctrica a nível nacional correspondia naquele ano a 1,0%.

A actual integração desta empresa no universo de interesses do Grupo EDP deriva da tomada de controlo da IVEN. Assim, a EDP passou a deter, indirectamente, 34,08% do capital social da ENERSUL.

Em 1999, ao adquirir o equivalente a 73,12% do capital social da IVEN, a EDP passou a controlar 52,27% da ESCELSA e 64,90% da ENERSUL, tendo subsequentemente reforçado as suas posições, quer por negociações directas com outro accionista da IVEN, quer por recurso a uma OPA sobre o capital remanescente desta *holding*.

Desta forma, o Grupo EDP passou a deter participações em empresas brasileiras de “Distribuição” de energia eléctrica – CERJ, COELCE, BE, ESCELSA e ENERSUL – que servem um número de Clientes superior ao que a EDP tem em Portugal e vendem, por ano, cerca de 44.000 GWh, representando cerca de 15% do mercado brasileiro.

Porém, há a sublinhar que, a actividade das empresas distribuidoras de electricidade no Brasil foi afectada, de forma muito significativa, pela desvalorização do Real, ocorrida em Janeiro de 1999.

Em 2000-01, o Brasil teve uma grande seca, que motivou o “apagão”, tendo sido obrigado a fazer um racionamento de energia, o que conduziu a uma queda de consumo na ordem dos 20%.

Em 2001, a desvalorização do Real originou uma desvalorização do investimento realizado (pois estes eram feitos em dólares ou através de empréstimos indexados ao dólar). Apesar de ser uma economia que recebia em reais, “foi um período difícil de tarifas e custos da empresa. Os Anos 2001-02 foram complicados.”³⁴

A redução do consumo de electricidade induzida pela retracção da actividade económica em geral e o adiamento da implementação de planos de racionalização, previstos aquando da aquisição das participações nessas empresas, também tiveram impacto negativo nas respectivas contas.

Apesar disso, a ESCELSA e a ENERSUL, bem como a COELCE, (que não compra energia em dólares), tiveram um contributo positivo para o resultado do Grupo EDP.

A tabela 3.3 faz uma caracterização sumária da exposição da empresa nacional relativamente à “Distribuição”, em 2001, onde a sua presença é, de longe, mais significativa, visto corresponder a cerca de 96,5% dos investimentos efectuados no mercado geográfico em análise.

³⁴ Francisco de la Fuente Sánchez, *Conversa sobre o Investimento das Empresas Portuguesas no Brasil – Uma Experiência de Diplomacia Económica?*, (Lisboa: Edifício EDP, 20 de Maio de 2005).

Tabela 3.3

EDP – Interesses no Brasil na Esfera da “Distribuição” (Finais de 2001)

	Área de Concessão	Investimento (milhões de euros)	Cap. Social detido (%)
CERJ (*)	Est. Rio de Janeiro	77,6	19,2
BANDEIRANTE	Est. São Paulo	623,5	96,5
ESCELSA (controlada p/ IVEN)	Est. Espírito Santo	930,2	52,3
ENERSUL (idem, p/ ESCELSA)	Est. Mato Grosso Sul		65,2

Nota: (*) O valor indicado corresponde ao investimento líquido uma vez que, entretanto, o Grupo português alienou um lote de acções equivalente a cerca de 10,9% do capital social desta empresa.

Fonte: EDP, *Relatórios e Contas Consolidadas 2001*.

A presença do Grupo português na área de actividade da “Distribuição”, em termos globais, contava em 2001 com cerca de 4,5 milhões de clientes, dando origem a vendas de energia que se aproximavam dos 35 MWh, abrangendo ainda as concessões em causa, um território correspondendo a uma área total de 411,7 milhares de km², isto considerando a posição minoritária detida na CERJ e o valor absoluto dos indicadores referidos, independentemente da expressão relativa das posições detidas pela eléctrica lusitana no capital de cada uma daquelas concessionárias.

A propósito desta última matéria convém enfatizar que as orientações seguidas pela EDP nas distribuidoras suas participadas, têm-se pautado pela procura da tomada de maiorias absolutas ou, com mais propriedade, pela tentativa do respectivo controlo total, práticas que ocorreram, quer quanto à *holding* que detém o controle da ESCELSA, a IVEN, quer quanto à Bandeirante, tirando partido do potencial de ganhos de produtividade e eficiência a nível da distribuição de electricidade.

Em relação a operações focalizadas na “Produção” de energia eléctrica, o envolvimento do Grupo EDP tinha como objectivo estratégico - na perspectiva desta empresa - a construção de “uma base equilibrada de activos de geração que complementem a sua presença na actividade de distribuição de energia eléctrica no Brasil”. Há que não esquecer que mais de 90% da energia brasileira é hidroeléctrica e que o Brasil ainda dispõe de zonas para a construção de barragens.

Assim, no campo da “Produção” de electricidade, o Grupo EDP, continuou a bom ritmo a construção do aproveitamento hidroeléctrico do Lajeado (em Tocantins)³⁵, da Investco – onde a EDP Brasil detinha, em 1997, 27,65% dos direitos de voto. Com efeito, em 1997 foi celebrado o contrato de concessão para a construção e exploração do aproveitamento hidroeléctrico do Lajeado. O projecto Lajeado permitiu ao Grupo

³⁵ Actualmente chama-se “usina” Luiz Eduardo Magalhães.

EDP, que se apresentou em consórcio com empresas eléctricas locais, reforçar a sua posição no mercado eléctrico brasileiro, complementando o negócio da “Distribuição” da CERJ com uma participação de 25% num projecto de 850 MW. Esta construção ficou concluída em 2002.

Já no final de 1999, e face às graves carências de energia identificadas no médio prazo, o Governo brasileiro lançou o Programa Prioritário de Termoelectricidade – com incentivos que garantissem a segurança do abastecimento e preços de gás natural com capacidade para assegurar a viabilidade dos projectos inscritos – com o objectivo de satisfazer as necessidades de energia eléctrica do Sistema Eléctrico Brasileiro, a partir de 2003.

No sector do Gás e de forma a usufruir de vantagem competitiva com vista à produção térmica – reconhecendo, por isso, o interesse estratégico em participar em empresas de distribuição de gás natural – a EDP associou-se ao Grupo italiano ENI e assegurou a opção de compra de uma posição de 29% no consórcio que venceu o leilão da concessão de distribuição na área Noroeste do Estado de São Paulo.

Paralelamente, através da EDP Cogeração, o Grupo eléctrico nacional prosseguiu diversos estudos e projectos de cogeração, incluindo uma significativa cooperação com a GDP, que se estende também a projectos no Brasil.

No dealbar do século XXI, em termos internacionais, o Grupo EDP no Brasil, ocupava um lugar cimeiro entre os maiores investidores no sector eléctrico. Para além de ter iniciado projectos na área da produção de electricidade, a EDP passou a deter o controlo accionista e operacional da BE.

A prioridade estratégica da EDP assentou no investimento no negócio eléctrico do Brasil, aposta que o Grupo EDP reforçou e reforça, por se tratar de um mercado com dimensão relevante e onde o consumo de electricidade deverá crescer, no médio e longo prazos, a taxas superiores às do crescimento do produto.

Face à expansão do Grupo no “país irmão”, no virar do século, foi tomada a decisão de constituir uma nova empresa, denominada EDP Brasil S.A., destinada a evoluir para sub-*holding* do Grupo neste país, com um papel misto de “controlador estratégico” e de “arquitecto estratégico”.

No mesmo sentido, perspectivou-se o desdobramento da actividade desenvolvida (e a desenvolver) no Brasil em quatro grandes áreas que serão coordenadas em primeira instância pela EDP Brasil, nomeadamente:

- Produção - “Energen”;
- Distribuição - “Enerdis”;
- Comercialização e *Trading* - “Enertrade”;

- Serviços Corporativos.

No Brasil, o ano de 2001 foi marcado por dois factores de grande relevância. O primeiro, de alcance global, disse respeito ao comportamento da economia mundial, devido à recessão da economia norte-americana (cujos impactos se agravaram ainda mais após os ataques terroristas de 11 de Setembro) e o segundo, de alcance nacional, referiu-se à questão do racionamento de energia na maior parte do Brasil.

No plano dos rearranjos das participações accionistas – basicamente orientados para a obtenção de posições dominantes nas participadas – merece especial destaque a aquisição da BE, em 2001, pela EDP em parceria com a CPFL.

Ao invés, mas em coerência com a política atrás mencionada, a EDP vendeu à ENDESA a totalidade das acções que detinha fora do bloco de controlo da “CERJ – Companhia de Electricidade do Rio de Janeiro” (10,94% do capital), mantendo ainda a posse da sua participação de 30% no bloco de controlo, que corresponde a cerca de 19% do capital total da CERJ.

A OPA sobre a Bandeirante e a redução da participação na CERJ, de 23% para 19%, sinalizaram o início de rearranjos accionistas necessários à obtenção de uma melhor racionalidade na inserção da EDP no sector eléctrico brasileiro.

Os próprios agentes do mercado (produtores, distribuidores e comerciantes) definiram as regras do Mercado Atacadista, que entrou em operação em 1 de Setembro de 2000, criando a ASMAE – Administradora de Serviços do Mercado Atacadista de Energia Eléctrica, entidade responsável pela contabilização e liquidação das transacções de energia de curto prazo, entendida como a diferença entre a energia medida e a contratada bilateralmente. Estas regras criam riscos para os agentes ao introduzir volatilidade de preços para a energia, riscos que podem e devem ser geridos. Para isto, a EDP criou uma empresa que comercializa energia, a ENERTRADE. Em 2001, foi criado o Mercado Brasileiro de Energia Eléctrica, em substituição ao Mercado Atacadista de Energia, com definição das regras de seu funcionamento pelo Poder Concedente e não pelos próprios agentes do sector, além de outras medidas estruturais.

No referente à exposição ao mercado do Brasil, existiram duas tipologias bem diferenciadas de aplicações, nomeadamente:

- A aquisição de activos em privatização, por recurso a parcerias, e o subsequente lançamento de OPA's, visando o controlo ou o reforço das posições em empresas centradas na “Distribuição” de electricidade, o que absorveu até 2001, 95% das despesas efectuadas neste mercado geográfico.
- Entrada em cinco novos projectos integrados na esfera de “Produção”, correspondendo três deles a centrais hidroeléctricas, uma central termoeléctrica, e o remanescente à cogeração.

3.4 A CIMPOR – Cimentos de Portugal

3.4.1 Enquadramento e Breve Descrição da Empresa

Enquadramento

O sector cimenteiro é um sector com características muito específicas. Apesar das crescentes preocupações sobre os efeitos da livre concorrência numa economia mais aberta, o sector cimenteiro está protegido deste tipo de problemas, dado que os elevados custos de transporte constituem fortes barreiras à entrada de novas empresas no mercado e a existência de importações e exportações pode pressionar ou condicionar o comportamento das empresas internas ao mercado.

No entanto, existem outro tipo de preocupações para este sector. Sendo a indústria do cimento em geral dependente dos trabalhos de construção civil e dos trabalhos de infra-estruturas providos pelo Estado, conclui-se que o maior ou menor consumo de cimento é determinado maioritariamente por variáveis macroeconómicas, nomeadamente as taxas de juro, as políticas de despesas públicas e as preferências dos consumidores entre consumo e poupança.

A excelente *performance* do consumo de cimento e da construção em Portugal, prendeu-se com a grande necessidade de infra-estruturas, que começaram a ser financiadas publicamente, após a adesão à Comunidade Europeia, em 1986.

Todavia, o mercado cimenteiro português é um mercado muito fechado e de difícil penetração, que se justifica pelo facto de ser muito concentrado, ter um sistema de distribuição muito específico e custos de embarque/desembarque portuário muito elevados. Por todos estes aspectos, salientando-se a pequenez do mercado nacional e a sua pouca abertura, verifica-se muito pouca competitividade em relação a preços e serviços. Um outro aspecto que caracteriza este sector é a facilidade do uso de capital.

Breve Descrição da Empresa

A CIMPOR foi constituída em 1976, a partir dos interesses privados nacionalizados, na sequência das rupturas político-institucionais ocorridas em Portugal, em 1974.

A produção/comercialização de Cimento constitui a actividade nuclear do Grupo, assentando os “Betões e Agregados” e as “Argamassas Secas” na transformação daquele bem principal, os quais são produzidos e comercializados numa óptica de integração vertical dos negócios.

A CIMPOR iniciou o seu processo de privatizações na década de 90. Com efeito, entre 1994 e 2001, a CIMPOR passou por quatro privatizações, nomeadamente:

- Em 1994, na primeira fase, foi alienado cerca de 20% do capital, ficando a empresa a ser detida por cerca de 14.000 accionistas.

- Em 1996, procedeu-se à alienação de 45% do capital, passando a CIMPOR a ter cerca de 85.000 accionistas. Foi nesse ano que se assistiu a uma adaptação da estrutura organizativa da empresa a um novo modelo de S.G.P.S., definindo-se como *holding* do Grupo a CIMPOR – CIMENTOS DE PORTUGAL, S.G.P.S., S.A., e como *sub-holdings* desta, a CIMPOR PORTUGAL, S.G.P.S., S.A., CIMPOR INTERNACIONAL, S.G.P.S., S.A. e CIMPOR INVESTIMENTOS, S.G.P.S., S.A..
- A terceira fase de privatização teve lugar em 1998, tendo sido alienado 25% do seu capital, ficando a CIMPOR privatizada em 90%, com cerca de meio milhão de accionistas; o Estado passou a deter 10,05% do capital.
- Em 2001, o Estado vendeu a totalidade da sua participação na CIMPOR à Teixeira Duarte S.A.³⁶.

O Grupo passou a ter como accionistas³⁷: Crédit Agricole Lazard (2,0%), Cimentos Molin (2,6%), Seguros e Pensões Gere (3,0%), Pensões Gere (4,2%), BCP (4,5%), Parcim (9,0%), Libergente (9,6%), TDP (10,3%), Holcim (10,1%), Lafarge (10,0%), Tedal (9,9%), Teixeira Duarte (10,0%) e capital disperso (14,8%).

Em termos evolutivos (e assinalando os marcos mais importantes), em 1988, a CIMPOR procedeu à reestruturação do negócio dos betões preparados. Foi criada a CIMPOR BETÃO, S.P.G.S., S.A.. Em 1991, no momento em que se constituiu como Sociedade Anónima, a CIMPOR iniciou a actividade na área da pré-fabricação de produtos de betão. Foi ainda, criada a PRÉCIMPOR, S.G.P.S., S.A..

Em 1994 foi posto em prática o "Projecto Salto", designação dada ao plano estratégico para a Qualidade Total.

Em 1997, a indústria, em geral, atravessou, um ciclo de forte e generalizado crescimento. A evolução das diferentes economias em que, em particular, a CIMPOR se encontrava presente, apresentou um crescimento de vendas em todas as actividades. Assim, a CIMPOR tornou-se num dos dez principais grupos cimenteiros europeus.

Em 1998, assistiu-se em Portugal a uma desaceleração da actividade da construção. Não obstante, a EXPO 98 apresentou-se como uma oportunidade ideal para trazer um conjunto significativo de investidores estrangeiros a visitarem a empresa e conhecer o desenvolvimento recente de Portugal, em geral, e da CIMPOR, em particular.

Em 01 de Janeiro de 1999 assistiu-se ao início da utilização do Euro em Portugal e Espanha como moeda de referência do Grupo.

³⁶ A Resolução do Conselho de Ministros n.º 102/2001, de 09 de Agosto, determinou como vencedora do concurso público a Sociedade Teixeira Duarte – Engenharia e Construções S.A..

³⁷ Cf. CIMPOR, *Relatório e Contas 2001*, p. 16.

No exercício de 1999, o Grupo CIMPOR registou boas *performances* em todas as áreas de negócio onde desenvolvia as suas actividades.

A integração de três novas fábricas permitiu aproveitar novas sinergias e distribuiu equilibradamente as operações da CIMPOR no Brasil, pelos mercados regionais mais importantes, aumentando a sua quota de mercado nacional para mais de 9% e tornando-se no terceiro maior Grupo cimenteiro do país e no primeiro de base internacional.

Concomitantemente, assistiu-se a um fenómeno novo de tentativa de aquisição hostil de grupos já constituídos por parte de alguns dos grandes operadores internacionais do mercado. Foi o caso da Holder Bank/Secil *versus* CIMPOR e da Lafarge *versus* Blue Circle, tendo este último negócio concretizado-se no início de 2001, após a aceitação de uma operação de aquisição amigável, entre as duas partes.

Deste modo, pareceu estar a concluir-se uma fase de consolidação da indústria, em que o crescimento dos grandes grupos passou a fazer-se através da aquisição de pequenos e médios operadores locais ou regionais, proporcionando, desta forma a diversificação geográfica das suas actividades para mercados com maiores perspectivas de crescimento e, ao mesmo tempo, a diversificação do risco.

Esta nova fase do processo de consolidação da indústria tende a privilegiar a obtenção de sinergias em detrimento da diversificação geográfica que caracterizou a primeira fase.

Em 2000 foi constituída a empresa Clement Trading Activities – Comércio Internacional, S.A., detida quase na totalidade pela CIMPOR, tendo por objecto a exploração de terminais cimenteiros e o comércio nacional e internacional de importação e exportação de cimento e clínquer.

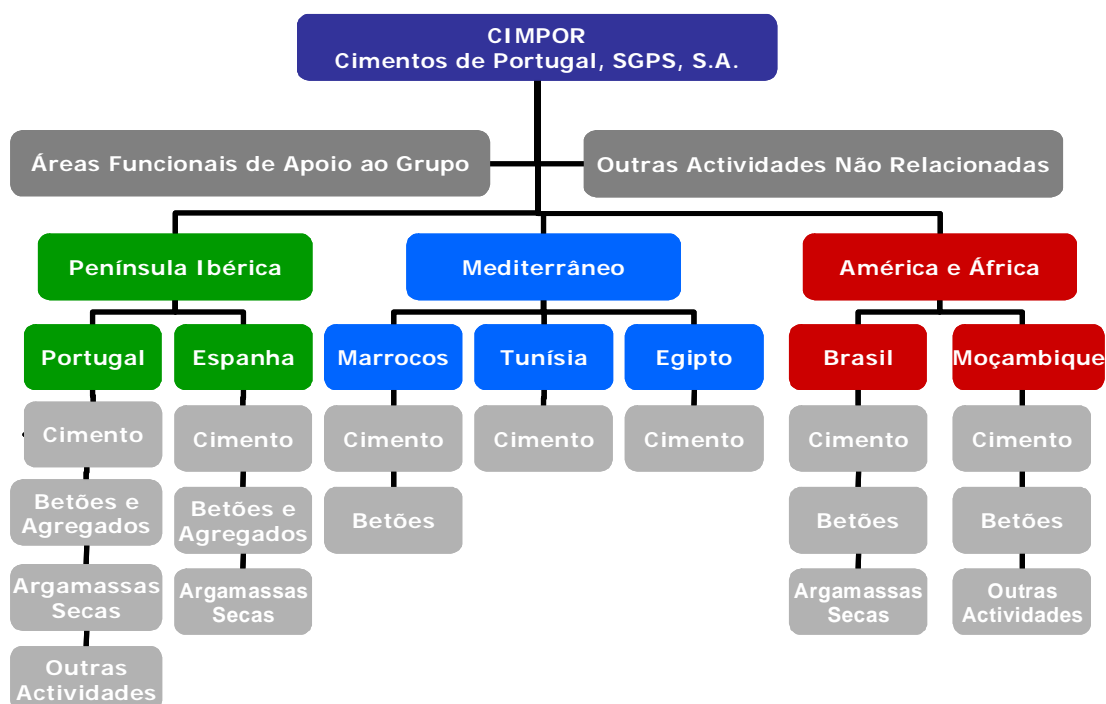
O ano de 2001 não foi um ano particularmente positivo para a CIMPOR. Durante vários meses não pode prosseguir com a sua estratégia de desenvolvimento, a Administração do Grupo viu-se impossibilitada de dar continuidade ao processo de crescimento, via aquisição de novas empresas, como já vinha a fazer há alguns anos.

O desempenho das Áreas de Negócio de Portugal e do Egipto foi fortemente afectado por alguns problemas de natureza operacional e comercial, respectivamente com um impacto significativo nos resultados do Grupo. Não obstante, a Área de Negócio do Brasil, apesar da instabilidade que caracterizou a sua situação macroeconómica em 2001, teve um bom desempenho operacional.

Em termos de organizacionais, em 2001, o Grupo CIMPOR apresentava algumas alterações em relação a 1997, a saber:

Figura 3.4

Estrutura Organizativa da CIMPOR Holding em 2001³⁸



Fonte: CIMPOR, *Relatório e Contas 2001*, p. 10.

O desenvolvimento estratégico da internacionalização e as acções e negociações correspondentes, bem como a coordenação geral e a supervisão das actividades da fileira do cimento das Áreas de Negócio situadas no seu perímetro passaram a ser asseguradas e conduzidas directamente pela CIMPOR – Cimentos de Portugal, SGPS, S.A. (*holding*).

A actividade do Grupo estava, assim, baseada em “Áreas de Negócio”, enquadradas em três *sub-holdings* tendo como referência uma agregação dos distintos mercados geográficos em que a empresa operava, correspondendo à Península Ibérica a CIMPOR Portugal, enquanto à CIMPOR Internacional e à CIMPOR Investimentos cabiam, os mercados mediterrânicos e afro-americanos, respectivamente.

A organização de cada Área de Negócio, correspondia ao modelo considerado em cada caso mais conforme com as características e condições de exercício da respectiva actividade e com o sistema legal vigente em cada país, procurando-se, ainda, na respectiva organização societária, o melhor aproveitamento das sinergias e dos enquadramentos financeiro e fiscal mais favoráveis.

³⁸ Este organigrama já está desactualizado, pois ao longo de 2002 verificou-se o alargamento do âmbito das operações à África do Sul e a transferência para a *CIMPOR Inversiones* do controle de todas as empresas que o Grupo português detém no país acima referido, em Espanha, em Marrocos, na Tunísia, no Egipto e no Brasil.

Cada uma das Áreas de Negócio funcionava no quadro de um sistema de planeamento e controlo conduzido pela *holding* e no âmbito do qual se definiam, de forma participada e interactiva, as orientações estratégicas, os planos de negócio e de investimento e os objectivos e orçamentos anuais, os quais eram regularmente revistos e controlados. Dentro de cada Área de Negócios foi adoptada a organização com base no produto, correspondendo a “produção/comercialização de cimento” ao *core business* da empresa, assentando os “Betões e Agregados” e as “Argamassas Secas” na transformação daquele bem principal.

Concomitantemente, a natureza e a escala do negócio ditaram a existência de entidades relacionadas com a logística, o imobiliário, e também com a esfera financeira, pelo que, em finais de 2001, o universo de interesses em análise perfazia um total de 105 sociedades, sendo que em 86 delas a posição da CIMPOR era maioritária.

Relativamente ao volume de negócios, entre 1997 e 2001, registou um acréscimo anual considerável, que se cifrou em cerca de 13,5%.

Tabela 3.4

CIMPOR – Evolução de Indicadores de Enquadramento

	1997	2001	2001/1997 (tx cres. anual)
Dados Totais			
Volume Total Negócios (M. euros)	835,5	1385,7	13,5%
Volume de Vendas (cimento, M. ton.)	9,0	16,7	16,7%
Portugal			
Volume Global Negócios (% no total)	67,9	49,6	5,5%
Volume de Vendas (cimento, M. ton.)	5,8	6,5	2,9%
Outros Mercados			
Volume Global Negócios (% no total)	32,1	50,4	27,7%
Volume de Vendas (cimento, M. ton.)	3,2	10,2	33,6%

Fonte: Nunes, 2003, p. 163.

Sem dúvida que o produto cimento continua a ter um peso determinante no volume de negócios. Em 2001 representava o equivalente a 78,8% do valor do indicador em referência³⁹, e que no final do mesmo período originou a venda de 16,7 milhões de toneladas, a que correspondeu uma taxa anual de crescimento de 16,7%.

Naturalmente que a componente externa teve um contributo determinante para a considerável dinâmica de crescimento acima assinalada, tendo-se assistido, inclusive, entre 1997-2001, à inversão da importância relativa dos mercados doméstico e

³⁹ Valor correspondente a dados não consolidados, reproduzido conforme apresentado pela CIMPOR no *Relatório e Contas 2001*.

internacional, evolução que pode ser constatada tanto no plano produtivo, quanto no financeiro.

Assim, enquanto em 1997, os negócios gerados em Portugal correspondiam a mais de 2/3 do total então alcançado pelo Grupo, em 2001, a posição deste mercado geográfico já representava uma parcela inferior a 50% do valor do indicador em causa.

Esta tendência evolutiva foi ainda mais acentuada na vertente física, uma vez que o contributo do mercado doméstico para as vendas de cimento, em volume, se pautou por uma redução superior a 25% tendo, entre os anos extremos acima mencionados, passado de 64,5% para 38,9%.

Em suma, a CIMPOR deixou de ser uma empresa em que o Estado Português era o único accionista, para se tornar numa *holding* de um Grupo internacional, cotada na Bolsa, que diversificou e reestruturou os seus negócios, e que é hoje detida, na quase totalidade, por investidores privados.

Além da internacionalização das suas actividades, o Grupo reforçou-se noutros negócios ligados à fileira do cimento e da cal hidráulica, como é o caso do betão pronto e agregados, das argamassas secas, dos pré-fabricados e dos sacos de papel destinados à embalagem de cimento e cal hidráulica.

3.4.2 O Contexto de Internacionalização da CIMPOR

Apesar do consumo de cimento ter vindo a aumentar nos últimos anos da década de 90, a indústria cimenteira mundial viu o número de empresas operacionais diminuir. Esta tendência deveu-se a distintos factores, entre os quais os altos custos de transporte, a elevada sensibilidade dos custos à escala de produção e a necessidade de equilibrar os altos e baixos dos ciclos económicos e alcançar um crescimento estável nas vendas ao longo do tempo.

Daí se ter definido uma estratégia de aquisições dirigidas, preferencialmente, para os mercados recentemente abertos da Europa de Leste, África e América Latina.

A escolha destes mercados teve por base uma expectativa de crescimento no consumo desses países, derivado da estagnação que sofreram em períodos anteriores.

Era previsível que, quando alcançada alguma estabilidade política e económica, estes países encontrassem um maior sustento macroeconómico para políticas de investimento, estimulando assim a construção de infra-estruturas com efeitos directos sobre a procura de cimento.

Líder do mercado cimenteiro nacional, a CIMPOR está activa em sete países - Espanha, Marrocos, Tunísia, Egipto, Brasil e Moçambique - na produção de cimento, betão e argamassas, entre outras matérias-primas de construção.

O processo de internacionalização da CIMPOR iniciou-se a partir de 1992. O mercado em si, razões económico-culturais, perspectivas de expansão, a economia global, foram algumas das razões que levaram este Grupo nacional a iniciar o seu processo de internacionalização, sendo simultaneamente as variáveis que fizeram de Espanha, Moçambique, Marrocos e Brasil os primeiros destinos de eleição.

Em termos evolutivos, a internacionalização da CIMPOR iniciou-se através da entrada no mercado vizinho galego, mediante a aquisição (de 97,98%) da *holding* espanhola - Corporación Noroeste S.A., em Setembro de 1992.

Dois anos mais tarde o Grupo apostou em Moçambique ao adquirir 51% da Cimentos Moçambique, única produtora de cimentos do país.

O passo seguinte foi Marrocos, onde a CIMPOR adquiriu, em Agosto de 1996, 55% da Cimenterie Asment de Temara.

Em 1997, a CIMPOR entrou no Brasil ao adquirir duas unidades cimenteiras: a Cisafrá (São Paulo e Rio Grande do Sul) e a Quimbrasil (Baía e Piauí). Dada a forte proximidade cultural com Portugal e o elevado potencial de crescimento⁴⁰, o Brasil foi considerado a “pérola” do processo de internacionalização da CIMPOR.

Os interesses do Grupo português penetraram na Tunísia através da Cimenteira Jbel Oust, que desenvolve a sua actividade na região de Tunis (Nordeste), mediante a aquisição, em 1998, de uma posição equivalente a 99,92% do respectivo capital social (envolvendo o montante de € 190,5 milhões).

No decurso do exercício de 2000, a cimenteira portuguesa alargou a sua esfera de interesses norte-africanos através da aquisição de 91,24% do capital social da empresa egípcia Ameriyah Cement Company (ACC), localizada na região de Alexandria, operação que envolveu um investimento de € 479,4 milhões.

Para o crescimento de uma política de internacionalização a CIMPOR estabeleceu e seguiu alguns critérios, nomeadamente:

1. Proximidade geográfica, justificada com a protecção do mercado nacional português, como no caso das aquisições na Galiza.
2. Penetração em mercados com um potencial de crescimento atractivo e com capacidade de garantirem a continuidade produtiva da empresa no futuro.
3. O critério de liderança, procurando garantir a estabilidade da empresa no mercado estrangeiro.

⁴⁰ Em 1997 eram esperadas taxas de crescimento de 7% ao ano.

4. Detenção de mais de metade do capital, procurando consolidar a capacidade decisora da CIMPOR dentro das empresas adquiridas.
5. Afinidade cultural, consequência do sucesso do funcionamento da CIMPOR no exterior. O conhecimento de uma mesma língua e cultura permite um melhor relacionamento com os empregados e uma maior capacidade de motivação. Existe mesmo a possibilidade de um tratamento preferencial dada a ligação histórica do passado.

Para a considerável dinâmica de crescimento da CIMPOR foi, sem dúvida, determinante o contributo da componente externa tendo-se assistido, entre 1997-2001, a uma inversão da importância relativa dos mercados nacional e internacional. Assim, em 2001 os negócios gerados em Portugal correspondiam a uma parcela inferior a 50% do valor alcançado no mercado internacional.

A expansão dos negócios e o reforço continuado da internacionalização da CIMPOR assentaram, sobretudo, em investimentos de aquisição de capacidades instaladas no exterior, tendo, entre 1996 e 2000⁴¹, sido despendidos neste âmbito específico € 1 628 milhões, o que permitiu incrementar a capacidade produtiva de cimento deslocalizada de 1,7 para 12,3 milhões de toneladas/ano, tendo esta mais que sextuplicado no período em consideração.

Em 2001, este universo de interesses tinha atingido uma capacidade produtiva de 18,2 milhões de toneladas de cimento/ano, dos quais 67,6% correspondiam a actividades conduzidas no exterior.

As aquisições feitas e programadas transformaram a CIMPOR numa empresa verdadeiramente global, beneficiando com as vantagens deste conceito. Com efeito, com o programa de internacionalização, a CIMPOR foi capaz de sustentar o crescimento das vendas e dos rendimentos contrabalançando assim as oscilações do ciclo económico. Este programa permitiu também combater a natureza cíclica do negócio dos cimentos, garantindo um melhor aproveitamento de economias de escala, e os elevados custos de transporte, que requerem que a produção se localize junto dos mercados de utilização.

O *timing* desta política foi em muito beneficiado pelas disponibilidades financeiras que a CIMPOR detinha no momento.

Em suma, a partir de 1996, a CIMPOR tornou-se no 12º grupo mundial no seu âmbito sectorial, como consequência dos mencionados investimentos de aquisição que privilegiaram mercados emergentes - brasileiro e norte-africanos - ainda que no *portfolio* dos seus negócios o mercado espanhol assumia relevância. Em 2000, a CIMPOR era líder na Galiza e a terceira maior do sector no Brasil.

⁴¹ Alude-se, neste ponto, ao ano de 2000 visto, no essencial, no exercício de 2001, a CIMPOR ter ficado condicionada à gestão corrente, situação que decorreu da luta pela tomada do seu controle accionista.

Porém, e apesar de todos os esforços dispendidos, a CIMPOR é ainda um *player* relativamente modesto à escala global. Em finais de 2001, a sua capacidade produtiva representava cerca de 15% da que dispunha o conglomerado que então ocupava o 2º lugar no *ranking* sectorial em consideração (a Holcim, multinacional de base suíça), que dispunha de um total de 121,2 milhões de toneladas.

3.4.3 Internacionalização no Brasil

A CIMPOR entrou no mercado brasileiro em 1997, através da aquisição da Fábrica de Campo Formoso (na Baía) e dos negócios de cimento do Grupo Serrana – Fábrica de Cajati (entre São Paulo e Curitiba) e Fábrica da Candiota (Rio Grande do Sul) - dando origem à constituição da Sociedade de Cimentos Brasil, S.A..

O Grupo CIMPOR detém ainda no Brasil duas empresas que funcionam exclusivamente como *holdings*, a Sociedade de Cimentos do Sudeste, participadas em 90% pela CIMPOR Holding e em 10% pela CIMPOR Internacional, e a Enasa, pertencente na sua totalidade à CIMPOR Holding que se destinam a servir de instrumento do processo de reorganização das participações do Grupo neste país.

Em finais de 1999, a CIMPOR detinha no Brasil uma única empresa operacional – a Companhia de Cimento do Brasil (CCB) – resultado da reorganização societária⁴².

No ano de 1998, com a aquisição de três unidades de betão, uma no Rio Grande do Sul (Porto Alegre) e duas em Santa Catarina, a CIMPOR iniciou a actividade neste ramo.

Este processo foi continuado em 1999 com a aquisição das unidades cimenteiras do Grupo Brennand⁴³ – Companhia de Cimentos de Goiás (em Goiás), Companhia de Cimento Atol (em Alagoas) e Companhia Paraíba de Cimento Portland (em Paraíba).

Relativamente à actividade de Betão, e de acordo com as orientações estratégicas, em Julho, foi adquirido ao Grupo Adreeta, uma central de betão que veio reforçar o posicionamento que a empresa já detinha no Sul do país.

A partir de 1999, a CIMPOR passou a estar presente nos mercados regionais mais importantes da economia brasileira, detendo o terceiro lugar no *ranking* dos cimenteiros brasileiros, o que lhe proporcionou uma presença global no maior mercado da América do Sul; e o mercado brasileiro passou a constituir o segundo mercado mais importante. Actualmente, seis grupos detêm cerca de 90% de participação no mercado, sendo três grupos nacionais e três grupos com capital estrangeiro.

⁴² Esta reorganização foi operada em Junho de 1997 com a aquisição de 21,9% do capital total da SPC e em Agosto quando a Companhia de Cimento de São Francisco – Cisafr incorporou mais três empresas.

⁴³ O conjunto das empresas do Grupo Brennand constituía o sexto maior produtor de cimento no Brasil, com operações bastante importantes, sobretudo, no Nordeste, no Centro e no Oeste.

Os mercados de influência do Grupo encontram-se divididos em quatro regiões:

- Mercado do Sul, com vendas concentradas no Estado do Rio Grande do Sul (20,1% em termos de distribuição de vendas);
- Mercado do Sudeste – Unidade de Cajati, cujas vendas foram direccionadas para o Estado de São Paulo (20,2% em termos de distribuição de vendas);
- Mercado Centro/ Oeste (19,9% em termos de distribuição de vendas);
- Mercado Nordeste, (39,9% em termos de distribuição de vendas).

A ida da CIMPOR para o Brasil baseou-se na aquisição de empresas já existentes e privadas (o Grupo não estava interessado em empresas públicas).

No ano de 2001 (até ao final do terceiro trimestre), o Brasil esteve sujeito ao perigo de contágio da crise que a vizinha Argentina vivia, sendo ameaçado pela possibilidade de fortes saídas de capitais, colocando em causa os seus equilíbrios macroeconómicos.

Assistiu-se à intensificação do processo de integração vertical da indústria, constatando-se um crescimento contínuo do volume de investimentos em novas centrais de betão pronto e em novas unidades de produção de argamassas.

Assim, de 1997 até finais de 2001, os investimentos de aquisição ascenderam a € 894,6 milhões, tendo como activos seis fábricas e uma moagem de cimento, quatro centros de transformação de betão e duas unidades fabris para argamassas secas, localizados no Nordeste (Estado da Bahia), e no Sul/Sudeste (Estados de São Paulo e do Rio Grande do Sul).

3.5 A BRISA – Auto-estradas de Portugal

3.5.1 Enquadramento e Breve Descrição da Empresa

Enquadramento

Um dos factores mais relevantes para uma política de ordenamento de território é a existência de um plano que configure como se organiza a rede viária. Esta importância acentua-se se se considerar a localização periférica de Portugal em relação ao resto da Europa.

Apesar do caminho-de-ferro e do avião puderem vir a ser meios alternativos, a estrada como meio de transporte constitui, sem dúvida, a principal forma, quer de deslocação de pessoas, quer de mercadorias. Assim, o melhoramento das infra-estruturas tornou-se um imperativo no sentido de não acentuar as desigualdades

estruturais entre os países da União Europeia, procurando atenuar as assimetrias regionais e estaduais.

Recuando no tempo, o primeiro troço de auto-estrada em Portugal foi construído em 1944. Dezassete anos mais tarde a rede já detinha 32 km de auto-estrada, dos quais 24 km tinham portagem. Em 1966 - ano da inauguração da Ponte sobre o Tejo em Lisboa - foram acrescentados 23 km de auto-estrada.

Até 1985, em Portugal, as grandes directrizes da política rodoviária estavam definidas no Plano Rodoviário de 1945. Todavia, a inserção do nosso país na Comunidade Europeia, com o consequente aumento de tráfego tornou obsoleto esse plano, apesar das alterações avulsas que foram sendo introduzidas.

Assim, em 1985, surgiu o Plano Rodoviário Nacional (PRN). Neste novo Plano foram adoptados critérios funcionais, operacionais e de acessibilidade. A rede nacional passou a ficar subdividida em duas categorias de estradas: a Rede Nacional e a Rede Complementar⁴⁴.

Passados 11 anos da criação do primeiro PRN e considerando o aprofundamento da integração de Portugal na União Europeia, iniciou-se outra importante revisão a partir de 1997 que deu origem ao PRN 2000. O novo PRN, teve como principal método o de reclassificar algumas das estradas não incluídas no anterior Plano (como estradas nacionais) e instituiu uma nova categoria de viárias (a das estradas regionais).

Breve Descrição da Empresa

A BRISA foi constituída a 28 de Setembro de 1972. Trata-se de uma sociedade anónima, que tem por objecto social a construção, conservação e exploração de Auto-estradas e respectivas áreas de serviço, em regime de concessão, bem como o estudo e realização de infra-estruturas de equipamento social. A BRISA pode e exerce quaisquer actividades que sejam complementares, subsidiárias ou acessórias daquelas.

A actividade da BRISA deve ser encarada à luz do seu enquadramento legal: os seus Estatutos, por um lado, e o contrato de concessão que celebrou com o Estado Português, incluindo as várias revisões, por outro.

No que diz respeito à área legislativa, existem pelo menos três Decretos-Lei que merecem ser realçados pela importância que assumem como marcos de decisão para a configuração do sector em relação à exploração da rede viária portuguesa, a saber:

- O primeiro diz respeito à concessão histórica da exploração de auto-estradas com portagens a uma empresa, na altura, criada para o efeito - a

⁴⁴ Segundo o PRN de 1985, a Rede Nacional teria uma extensão de 2500 Km e a Rede Complementar cerca de 7500 Km.

BRISA. O **Decreto-Lei n.º 467/72**, de 22 de Novembro, estabelece as bases de concessão da construção, conservação e exploração de auto-estradas outorgada à BRISA – Auto-Estradas de Portugal, S.A.. As bases deste Decreto foram sofrendo alterações ao longo dos anos, nomeadamente, pelo Decreto-Lei n.º 5/81, de 23 de Janeiro, pelo Decreto-Lei n.º 458/85, de 30 de Outubro, pelo Decreto-Lei n.º 315/91, de 20 de Agosto, pelo Decreto-Lei n.º 224/97, de 24 de Outubro, e, por fim, pelo Decreto-Lei n.º 287/99, de 28 de Julho. Estas alterações tiveram, na maior parte das vezes, a ver com a concessão da construção e conservação de novos troços ou com o estabelecimento de novas prioridades nas estradas já concessionadas. O Decreto-Lei n.º 294/97 e o Decreto-Lei n.º 287/99, de 24 de Outubro e 28 de Julho, respectivamente, aprovaram as bases de concessão actualmente em vigor.

- O segundo Decreto a merecer destaque é aquele que consagra a existência do primeiro PRN que forneceu as principais directrizes de desenvolvimento da rede viária portuguesa. O PRN de 1985 foi publicado pelo **Decreto-Lei n.º 380/85**, de 25 de Setembro. A revisão do PRN de 1997 vem consagrada no Decreto-Lei n.º 22/98, de 17 de Julho, que redefine o PRN e cria estradas regionais.
- Por último, e mais recentemente, no **Decreto-Lei n.º 335-A/97**, de 2 de Outubro, foi estabelecido o regime de concursos públicos internacionais para as primeiras concessões da concepção, construção e exploração em regime de portagens sem cobrança ao utilizador - SCUT⁴⁵ – de lanços de auto-estrada da rodoviária nacional. Ficou ainda estabelecido que a atribuição da concessão das auto-estradas em regime SCUT aos consórcios vencedores seria também feito por Decreto.

Recuando no tempo, em 1972 foi adjudicado à BRISA, Auto-estradas de Portugal S.A. uma concessão de auto-estradas durante 30 anos. De acordo com o primeiro contrato de concessão outorgado à Empresa, coube-lhe a tarefa de construir 390 km de Auto-estrada até final de 1981⁴⁶. A construção deste empreendimento teve início em 1974.

Em 1975 o Estado Português obteve a maioria do capital da BRISA.

⁴⁵ As SCUT são uma forma de concessão de construção e exploração de auto-estradas em que o Estado transfere para a iniciativa privada estes direitos, e paga uma contrapartida ao futuro concessionário de acordo com as previsões de tráfego esperado.

⁴⁶ A concessão englobou as seguintes auto-estradas: Lisboa/Porto (A1), Fogueteiro/Setúbal (A2), Estádio Nacional/Cascais (A5) e Porto/Famalicão (A3). Esta concessão viria também a integrar os lanços Lisboa/Vila Franca de Xira e Carvalhos/Santo Ovídio (A1), Lisboa/Estádio Nacional (A5) e Almada/Fogueteiro (A2), logo que fossem feitos os lanços contíguos.

À semelhança do que ocorreu com outras empresas vocacionadas para os sectores infra-estruturais – PT, EDP, CIMPOR – também a BRISA passou por um processo de privatizações entre 1997 e 2001, nomeadamente:

- Em Novembro de 1997, a BRISA iniciou o seu processo de privatização, com uma dispersão em Bolsa de 35% do capital da Empresa.
- Em Novembro de 1998, teve lugar a segunda OPA, privatizando-se mais 31% do capital da empresa, ficando o Estado com 34,6%, deixando de ser o accionista majoritário.
- Em Maio de 1999, assistiu-se à penúltima fase da privatização da BRISA com uma OPA de 20% do capital. O Estado passou a deter, directa ou indirectamente, apenas cerca de 14,5% do capital da empresa, onde já se incluíam duas tranches, de 5% cada uma, pertencentes à IPE e à Caixa Geral de Depósitos, S.A..
- Em Julho de 2001, foi realizada a quarta e última fase de privatização da Empresa⁴⁷, através da alienação pelo Estado de 4,76% do capital detido pela Parpública. O principal accionista passou a ser o Grupo José de Mello. Assim, em 2001 o quadro de accionistas era o seguinte: Grupo José de Mello (10,47%), BCP (5,81%), Investimentos e Participações Empresariais (5,48%), BPI (10,79%), CGD (5,28%), EGADI (5,04%), Window Blue (4,96%), IMPEGESTE (4,74%) e Pensões Gere (4,11%). Em relação à Window Blue e à IMPEGESTE são empresas maioritariamente detidas pela José de Mello Investimentos que, assim, detém, directa e indirectamente, acções correspondentes a 20,18% dos direitos de voto da sociedade.

Na década de 90, a BRISA deu passos importantes para o seu desenvolvimento e crescimento.

Em 1991, foi introduzido, pela primeira vez, o sistema de pagamento Via Verde⁴⁸, em quatro praças de portagem na região de Lisboa, operando em regime aberto. O sistema Via Verde veio a ganhar notoriedade apenas a partir de 1995, quando a instalação se estendeu a todas as praças de portagem do país.

Em Julho de 1997 foi aberto o sublanço Braga/Estrada Nacional 201; alguns meses depois, em Novembro, o sublanço Estrada Nacional 201/Ponte de Lima (Sul) estava pronto para entrar ao serviço. Mais a Sul, pela mesma altura, foi aberto ao tráfego o sublanço entre Marateca e Alcácer do Sal, na A2.

⁴⁷ A 4ª fase de privatização da BRISA, apesar de, tal como as três anteriores, ter ocorrido em momentos de crise do mercado accionista, nem por isso deixou de ser bem sucedida.

⁴⁸ A Via Verde é um sistema de cobrança electrónica de portagens sem necessidade de paragem pelo utilizador.

Paralelamente, entre Dezembro de 1997 e Abril de 1999, foram lançados doze concursos públicos internacionais (dos dezasseis planeados) para a atribuição de concessões, dos quais sete foram lançados em regime de SCUT.

Em 1998 a BRISA concluiu várias obras: em Março, abriu ao tráfego, em simultâneo, o sublanço Setúbal/Montijo, da A12 e a Ponte Vasco da Gama; em Abril, inaugurou o sublanço Montemor-o-Novo/Évora; em Maio os sublanços Évora (Oeste)/Évora (Este)/Estremoz, da A6, e os sublanços Alcácer do Sal/Grândola (Norte)/ Grândola (Sul), da A2; seguiu-se o sublanço entre Ponte de Lima e Valença (sendo esta a primeira ligação a Espanha por auto-estrada com entrada pela Galiza).

Em Setembro de 1999 foram abertos os sublanços Estremoz/Borba/Elvas da A6, ficando concluída a ligação a Espanha pela fronteira do Caia.

Com efeito, enquanto concessionária de auto-estradas, a BRISA apostou em novas concessões. Com espaço para diversificar, integrou um grupo de telecomunicações. Ao mesmo tempo que, considerando o país pequeno, começou a encarar a internacionalização.

Neste contexto, em 1999, a BRISA passou a fronteira que separa o conceito de "empresa" do conceito de "grupo empresarial". Daí que tenha contratado uma empresa especializada para, em conjunto com a estrutura interna, pensar o futuro através de um projecto que designou por "BRISA XXI".

Em 2000, a gestão da Via Verde saiu da BRISA e deu lugar à constituição de uma nova empresa: a VIA VERDE PORTUGAL – Gestão de Sistemas Electrónicos de Cobrança, S.A., uma iniciativa da BRISA (75%) e da SIBS (25%), tendo como objecto algo mais ambicioso:

"prestação de serviços de gestão de sistemas electrónicos de cobrança, por utilização de infra-estruturas rodoviárias e de outras utilizadas por veículos automóveis, tais como auto-estradas, pontes, viadutos, túneis, parques de estacionamento, garagens e similares."⁴⁹

Foi ainda constituída a BRISATEL – Telecomunicações, S.A. – embrião de uma futura *holding* para a área das telecomunicações e novas tecnologias. O Protocolo de enquadramento celebrado pela BRISA com a ONI e a TELECEL visou três grandes objectivos estratégicos: a modernização do serviço base da BRISA; a rentabilização da infra-estrutura existente; e o alargamento da proposta de valor aos clientes da BRISA, através do aprofundamento da relação existente e da diversificação da oferta de serviços.

Com base nesta empresa, e a partir de 2001, ficou finalizada e apta a entrar em operação a mais moderna rede de banda larga de fibra óptica existente em Portugal,

⁴⁹ BRISA, *Relatório e Contas 2000*, p. 39.

cuja infra-estrutura servia, não apenas a própria BRISA, mas também outros clientes, (fossem eles operadores de telecomunicações ou empresas com necessidade destes serviços na área de influência das auto-estradas).

Todavia, em 2001, a BRISATEL foi adquirida pela EDP, através da sua incorporação na ONI (conforme já indicado no ponto 3.3.1).

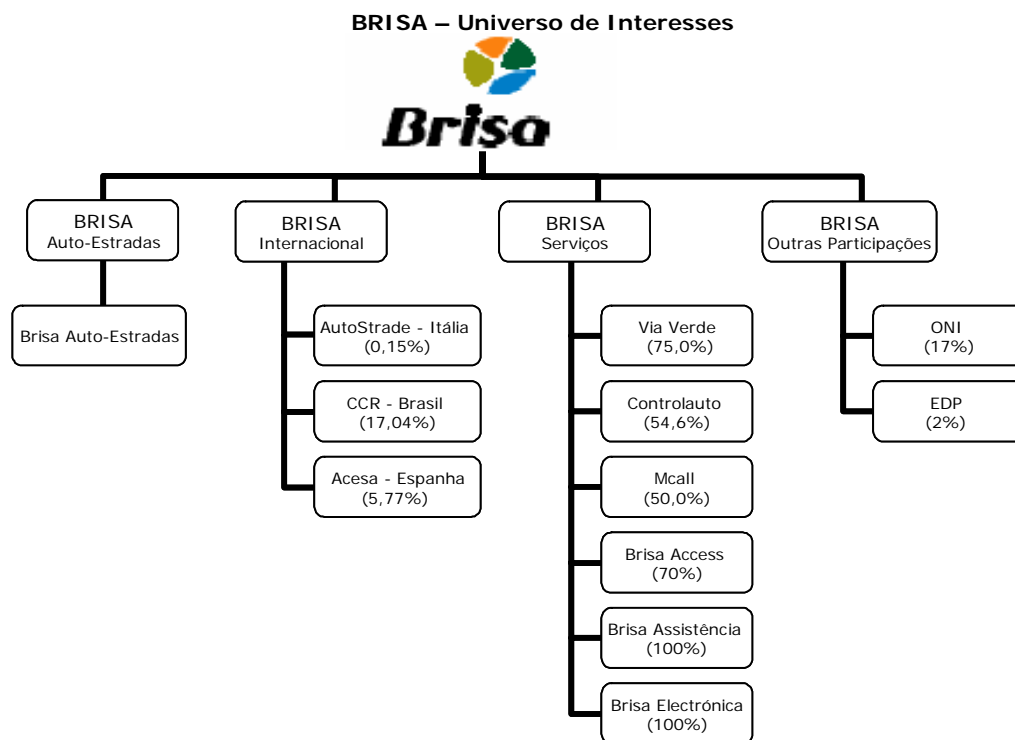
Paralelamente, teve lugar a abertura do sublanço entre Santa Eulália e a Estrada Nacional 335, na A14. Em Julho foram inaugurados e abertos ao tráfego os sublanços Grândola (Sul)/Aljustrel/Castro Verde, da A2.

A par da exploração, em Portugal, do seu *core business* e das suas actividades complementares, a empresa lançou-se recentemente num processo de internacionalização, ao mesmo tempo que expandiu os seus interesses a outras áreas de negócios (TIC's e Energia).

Este alargamento do âmbito de actividades conduziu à reorganização do Grupo BRISA, no sentido da constituição de um grupo empresarial estruturado em torno de uma *holding* geral, sendo de referir que foram constituídas *sub-holdings* que agregam as empresas em que a BRISA detém capital, tal como mostra a figura 3.5.

Assim, em 2001, a BRISA encontrava-se organizada da seguinte forma:

Figura 3.5



Fonte: Baseado em BRISA, *Relatório e Contas 2001*, p. 12, tendo sido acrescentada a ACESA, operação subsequente a 2001.

A *holding* BRISA apresenta-se dividida em quatro *sub-holdings*:

- **BRISA Auto-estradas** - A actividade principal da BRISA consiste na construção, conservação e exploração de auto-estradas e respectivas áreas de serviço, sendo a maior empresa portuguesa do sector, com uma quota de mercado de cerca de 79% em termos de quilómetros concessionados, no segmento das auto-estradas com portagem. O actual contrato de concessão tem um prazo até 31 de Dezembro de 2032 e contempla a construção e conservação de 1106 Km de auto-estradas que são parte importante da rede fundamental do PRN em implementação.
- **BRISA Internacional** - Tendo em vista o reforço do posicionamento competitivo da BRISA, num contexto de consolidação internacional do sector das auto-estradas, foi criada a *sub-holding* BRISA Internacional, a qual gere as participações internacionais da BRISA e estuda novas oportunidades de negócio.
- **BRISA Serviços** - A BRISA Serviços é a *sub-holding* do Grupo BRISA que agrega e articula um conjunto de iniciativas inseridas no âmbito da área estratégica dos serviços, cujo principal objectivo passa pelo alargamento da gama de serviços prestados aos automobilistas e a outros operadores de vias rodoviárias. É constituída por: Via Verde; pela Controlauto, empresa de inspecções automóveis; pela Access que visa a ampliação das competências da Via Verde a outros negócios; pela Mcall, que funciona como *call center*; e, um portal automóvel em desenvolvimento e de duas outras empresas de prestação de serviços rodoviários nos campos da assistência e electrónica – BRISA Assistência e BRISA Electrónica.
- **Outras participações** - Em 2001, a BRISA aprofundou a sua estratégia, voltando-se para o sector das telecomunicações, tendo para o efeito adquirido uma posição de 17% na ONI através da incorporação da BRISATEL – Telecomunicações, S.A., nessa empresa.

Em relação ao volume global de negócios, em 2001, ascendeu a € 443,2 milhões, sendo, naturalmente, determinante a actividade de cobrança de “Portagens” (BRISA Auto-Estradas), com um peso de 93,6% daquele valor, o que corresponde a € 415 milhões, situação que nos exercícios anteriores era reforçada para cerca de 97% do total em referência.

Com efeito, o processo de diversificação das actividades como “Inspecção de Automóveis”, “Áreas de Serviço”, “Cobranças Electrónicas”, “Serviços de Operação e Manutenção” e “Assistência Técnica a Clientes”, a agregar na BRISA Serviços, encontra-se ainda numa fase inicial de implementação tendo, neste âmbito, assumido alguma relevância a primeira das componentes acima indicadas (“Inspecção de Automóveis”), que no exercício de 2001, contribuiu com 2,7% para o valor do indicador em análise.

Não obstante o panorama referido, constatou-se o desenvolvimento dos esforços despendidos na implementação da modernização dos serviços aqui englobados sendo, a este propósito, de recordar o lançamento, no decurso de 2001, da exploração do cartão/serviço “Fast Access”, revestindo estas duas iniciativas a forma de parcerias com recurso, respectivamente, à SIBS e à Galp Energia/Adamastor.

Relativamente ao *core business* da BRISA, a respectiva rede de auto-estradas concessionada até ao ano de 2032, atingirá uma extensão de 1106 km, representando 48% do total previsto na actual revisão do PRN, que estabeleceu como meta, a existência em Portugal de 2300 km de rodovias com este estatuto e características.

Em finais de 2001, a BRISA explorava 901 km⁵⁰, dos quais 87,6% se encontravam abrangidos por portagens, integrando nove auto-estradas (conforme se pode constatar pela tabela 3.5), correspondendo-lhe 78,9% da rede total então existente em Portugal. Este instrumento foi objecto de uma nova revisão, consubstanciada no Decreto-Lei n.º 326/01, de 18 de Dezembro.

Tabela 3.5

Rede de Auto-estradas em Exploração em 2001

Auto-estrada	Km Portajados	Km sem Portagem	Km Total
A1 – Auto-estrada do Norte	277,6	17,4	295,0
A2 - Auto-estrada do Sul	163,1	9,0	172,1
A3 - Auto-estrada Porto-Valença	98,1	8,4	106,5
A4 - Auto-estrada Porto-Amarante	48,3	3,0	51,3
A5 - Auto-estrada da Costa do Estoril	17,0	8,1	25,5
A6 - Auto-estrada Marateca-Caia	138,8	19,1	157,9
A9 – CREL	0,0	34,4	34,4
A12 - Auto-estrada Setúbal-Montijo	24,2	0,0	24,2
A14 - Auto-estrada Figueira da Foz-Coimbra (Norte)	22,4	12,0	34,4
Total	789,5	111,4	900,9

Fonte: BRISA, *Relatório e Contas 2001*, p. 19.

Com o lançamento de novas concessões⁵¹, o consórcio BRISA (na qual a BRISA detém 80%), apresentou propostas em quatro destes concursos, tendo alcançado o primeiro lugar relativamente à concessão “Litoral Centro”(IC1/IC8), orçamentada em cerca de € 500 milhões, e com uma extensão de 102 km.

⁵⁰ Refira-se que à entrada e saída das auto-estradas existem alguns quilómetros sem portagem (variando a sua extensão de auto-estrada para auto-estrada). Assim, em 2001, o total de quilómetros com portagem na rede da BRISA era de 789,5 km, enquanto que os sem portagem atingiam os 111,4 km.

⁵¹ As novas concessões foram lançadas ao abrigo dos Decretos-Lei n.º 119-B/99 e n.º. 541/99, de 14 de Abril e 13 de Dezembro, respectivamente.

Em suma, a BRISA representa uma história de sucesso empresarial. Entre 1972 e 2001 assistiu-se à sua fundação, desenvolvimento e conquista de mercados. Conseguiu ocupar o segundo lugar no *ranking* das empresas da sua área à escala europeia, está cotada na Bolsa e tem um papel de relevo entre congéneres, quer pela extensão da sua rede de concessões, quer pelas tecnologias que aperfeiçoou e veio a implementar.

3.5.2 O Contexto de Internacionalização da BRISA

O *core business* da BRISA corresponde a uma actividade que, à escala europeia, se caracteriza por conhecer graus muito diferenciados relativamente ao seu nível de exposição à iniciativa privada, situação que se fica a dever, sobretudo, à diferente percepção que existe nos distintos países do Continente Europeu em relação à adopção do princípio do utilizador/pagador, apesar de presentemente ser bem visível a tendência para o reforço da implementação destas orientações⁵².

Tratando-se de uma actividade que é sempre bastante regulamentada, verifica-se que a introdução da figura da portagem não implica, em todos os casos, a existência de operadores privados, como acontece, por exemplo, no caso francês em que uma extensa rede concessionada (7220 km), é explorada por um total de nove operadores que, porém, nunca se integram por completo no sector institucional em referência.

Deste modo e a título ilustrativo, onde presentemente a exploração privada de auto-estradas se encontra mais avançada é em Itália, Espanha, e Portugal, verificando-se em todas elas um grau mais ou menos acentuado de dispersão empresarial, dado o universo em causa ser composto, respectivamente, por 24, 17 e 7 operadores⁵³.

Naturalmente que o sector em análise não ficou imune à tendência de reforço da concentração empresarial que universalmente se tem assistido, verificando-se inclusive a existência de uma “grande efervescência” centrada nos principais operadores, sobretudo nas concessionárias espanholas e italianas.

Devido às alterações da envolvente, a BRISA alterou o seu posicionamento, adoptando uma posição mais dinâmica, em conformidade com a redefinição dos objectivos estratégicos e das metas formulados pela respectiva gestão de topo. Com efeito, para além de algumas tentativas de diversificação da área de negócio, como foi o caso da criação da BRISATEL para o segmento das telecomunicações, a BRISA apostou também na internacionalização, encarando-a como uma das principais formas de crescimento privilegiadas.

⁵² Conclusão extraída a partir da análise do documento *Dans l'Europe, vers le Futur* (Paris: ASECAP, 2000), e relativa ao universo dos seus aderentes.

⁵³ Conclusão extraída a partir da análise do documento *Dans l'Europe, vers le Futur* (Paris: ASECAP, 2000), e relativa ao universo dos seus aderentes.

Neste sector, a internacionalização implica um grande *apport* de recursos (financeiros, humanos, etc.) e implica uma entrada no mercado de 20 a 30 anos (por causa dos contratos de concessão).

Até 1997, a gestão da BRISA cabia ao Estado. Sendo este sector muito sensível a aspectos políticos e sociais. Tal como já foi exposto atrás, em 1997 iniciou-se a primeira fase de privatização da BRISA (tendo entrado como accionistas investidores institucionais e não parceiros estratégicos). O Grupo José de Mello entrou na segunda fase deste processo (através do Banco Mello) e só depois é que foi adquirindo uma posição dominante, cimentada em 2001, na última fase da privatização (tendo a saída do BPI determinado um reforço do Banco Mello). Em 2001, pode-se considerar que a BRISA estava totalmente nas mãos de privados.

Concomitantemente, em 1998 e 1999 já se estavam a esboçar oportunidades de mercado⁵⁴, todavia, ainda não era a altura certa para a BRISA se lançar na internacionalização pois, por um lado, estava envolvida na sua privatização, ou seja, necessitava da estabilização da dispersão do seu capital e, por outro, ainda tinha muitos quilómetros para construir em Portugal.

No caso de um Grupo como a BRISA, a opção da internacionalização decorre, segundo Victor Saltão⁵⁵, de um “tripé de factores de decisão”, nomeadamente:

- existência de um mercado com grande potencial de crescimento;
- estabelecimento de um enquadramento regulatório – agência regulatória, regime de tarifas - assegurando que não vai haver um retrocesso no seu processo. Tem de existir a noção política e social de que as portagens são para ser pagas;
- dispor de competências distintivas no mercado – entrega dos projectos *on time* e *on budget*.

Assim, as orientações-base definidas pela BRISA, comportaram, no que respeita às operações internacionais, as seguintes coordenadas:

- Centralidade do mercado ibérico - no mercado espanhol, nomeadamente a Galiza, foi considerado um mercado-alvo pois surge naturalmente como prolongamento da rede BRISA. Na sequência deste objectivo a BRISA admitiu o interesse na privatização da ENA, cuja parte substancial da sua rede se encontrava na Galiza.

⁵⁴ Por exemplo, no Brasil estavam a ter lugar as licitações de concessões rodoviárias.

⁵⁵ Cf. Victor P. Saltão, *Conversa sobre o Investimento das Empresas Portuguesas no Brasil – Uma Experiência de Diplomacia Económica?*, (Carnaxide: Edifício Suécia - BRISA, 20 de Maio de 2005).

Por conseguinte, a centralidade do mercado ibérico foi ditada por condições naturais, ou seja, a possibilidade de obtenção de sinergias decorrente do alargamento da rede da BRISA à Galiza e ao “coração” castelhano (Madrid)⁵⁶.

- Natureza de “reserva” de expansão no mercado brasileiro - a estratégia de internacionalização pela BRISA foi assumida com a aquisição de uma participação de 20% na CCR Brasil, a maior concessionária da América Latina, com mais de 1250 km de concessão de auto-estradas nesse país. Daí que, o mercado brasileiro assume natureza de “reserva” de expansão, dada a dimensão da rede existente e o seu potencial em termos de crescimento de tráfego, reforçados pela possibilidade de alargamento da actividade, uma vez que existe a possibilidade de concorrer aos leilões de concessionárias rodoviárias que as autoridades brasileiras se propuseram efectuar num prazo não muito alargado.
- Papel subsidiário, num horizonte temporal de médio prazo, dos mercados do Leste Europeu – tendo em conta a adesão à UE de países da Europa de Leste⁵⁷, no horizonte temporal supracitado, estarão criadas boas condições para o desenvolvimento deste negócio dada a necessidade de infra-estruturas modernas, a existência de fundos comunitários para o seu desenvolvimento, conjugadas com a abertura da actividade em referência ao capital privado.

Neste contexto e conforme é possível constatar na tabela 3.6, a experiência internacional da BRISA iniciou-se em 1999, com a participação no consórcio Schemaventotto, criado para a privatização da empresa italiana Autostrade, concessionária líder da mais vasta rede de auto-estradas na Europa, tendo a BRISA adquirido uma participação simbólica de 0,15% no seu capital. Em Janeiro de 2001, a BRISA tomou uma posição de 20% (em igualdade com os restantes accionistas de referência) na Companhia de Concessões Rodoviárias (CCR), *holding* que concentra cinco importantes concessões rodoviárias.

⁵⁶ Estas hipóteses foram particularmente reforçadas dadas as alterações institucionais registadas, decorrentes do estabelecimento, em 2002, de uma parceria estratégica entre as duas principais concessionárias ibéricas - a BRISA e a Acesa - envolvendo, no imediato, a aquisição mútua de partes de capital e a troca de administradores.

⁵⁷ A 01 de Maio de 2004, oito países da Europa de Leste – Eslováquia, Eslovénia, Estónia, Hungria, Letónia, Lituânia, Polónia e República Checa – tornaram-se membros de pleno direito da União Europeia. A entrada da Bulgária e da Roménia está prevista para 2007.

Tabela 3.6

BRISA – Investimento Externo

Empresa	País	Ano(s)	Montante (€ milhões)	Posição detida (% Cap. Social)
Autostrade	Itália	1999	6,6	0,15
CCR (*)	Brasil	2001/2	132,5	17,04
Acesa	Espanha	2002	218,5	5,77

(*) O montante do investimento inclui duas parcelas, correspondendo à segunda o desembolso efectuado no âmbito do IPO, no valor de € 7,2 milhões, tendo a posição detida pela BRISA sido reajustada para o nível que resultou deste processo; no montante investido não figura, entretanto, uma verba de € 9,8 milhões que correspondem a “empréstimos de financiamento”.

Fonte: Baseado em BRISA, *Relatório e Contas 1999* e BRISA, *Relatório e Contas 2001*.

O montante total despendido pela BRISA no âmbito em referência ascendeu, a € 357,5 milhões, o que representou face ao “Balanço Consolidado” reportado ao final de 2001 a 10,4 e 11,3%, respectivamente, do “Activo ” e do “Imobilizado”, ambos tomados em termos líquidos, com a particularidade da entrada no capital da Acesa corresponder a mais de 60% de todas as aplicações efectuadas no domínio em consideração.

De referir ainda que este envolvimento internacional assentou numa estrutura empresarial dedicada e potenciadora de uma optimização dos recursos envolvidos.

Assim, já em 2001, foi criada a BRISA Internacional, SGPS, que passou a deter todas as participações na área internacional e para onde igualmente transitará o mencionado investimento na Autostrade. Do mesmo modo, no Brasil, vai ser criado um veículo societário responsável pelos interesses na CCR e que será detido integralmente pela BRISA Internacional.

3.5.3 Internacionalização no Brasil

Tendo já sido abordado o enquadramento estratégico da internacionalização da BRISA, importa agora centrar a atenção sobre a internacionalização da BRISA no Brasil.

A BRISA entrou no mercado em estudo a 31 de Janeiro de 2001, em São Paulo, através da celebração de um acordo com a Companhia de Concessões Rodoviárias (CCR), segundo o qual o BRISA passou a deter 20% do capital social da empresa.

Com efeito, segundo Victor Saltão⁵⁸, apesar da BRISA acompanhar a evolução do mercado brasileiro desde 1996, foi somente em 2001 que a BRISA foi para o “país irmão”, pois foi quando concluiu o seu processo de privatizações, dispôs de competências distintivas, viu o mercado brasileiro organizado e considerou que o mesmo mercado lhe ofereceria valor. No Brasil, entre meados dos anos 90 e 2001, estabeleceu-se um enquadramento regulatório que oferecia garantias de alguma estabilidade, e existiu e existe compatibilidade e prontidão entre Portugal e o Brasil, a níveis cultural e linguístico (é diferente ir para a Ásia). Entre 1996 e 2001, o mercado não iria compreender uma dispersão de esforços da BRISA para o Brasil, pois havia a percepção de que o risco da entrada nesse país era grande (crise económica brasileira de 1998).

Todavia, o processo de licitações no Brasil iniciou-se em 1995. O objectivo foi alargar e tornar mais seguras as infra-estruturas já existentes. Nessa altura, não existiam nem pedágios, nem havia concessões. O Brasil organizou a licitação, sendo os principais interessados os construtores civis, pois faziam a obra e ficavam com a gestão. Houve vários níveis de concessões – autarquias, Estados, relações entre Estados.

A escolha da CCR foi uma de várias alternativas possíveis. Na realidade, a CCR só surgiu em Setembro de 1998, na segunda fase das licitações e depois das primeiras concessões se terem concretizado. Nessa altura, havia vários accionistas em diferentes concessões que decidiram criar uma *holding* de cinco empresas, nomeadamente entre grupos brasileiros líderes do mercado brasileiro de construção e concessões rodoviárias - a Andrade Gutierrez, a Camargo Corrêa e a Odebrecht (20% cada uma), a Serveng-Civilsan (15%) e a SVE (5%). A sua gestão foi atribuída a um *management* profissional, iniciando-se um processo de consolidação de cinco concessões. Esta *holding* foi aberta a um parceiro internacional estratégico especializado no sector das auto-estradas. Assim, a Brisa foi seleccionada pela CCR (entre um grupo australiano e outro espanhol), entrando em 2001 como parceiro estratégico com 20%.

A Brisa viu na CCR “um parceiro estratégico que sabia mais do que nós e que conhecia mais do que nós no Brasil”⁵⁹. A Brisa já tinha sido convidada, mas só se tornou parceiro da CCR em 2001.

Segundo o Relatório Anual da CCR de 2001, esta *holding*, detinha um conjunto de cinco concessões que representavam 1278 km – 15% acima dos 1106 km da rede concessionada à BRISA –dos quais 1200 km, já em exploração, estavam distribuídos, em dimensão e participação detida, da seguinte forma:

⁵⁸ Cf. Victor P. Saltão, *Conversa sobre o Investimento das Empresas Portuguesas no Brasil – Uma Experiência de Diplomacia Económica?*, (Carnaxide: Edifício Suécia - BRISA, 20 de Maio de 2005).

⁵⁹ *Idem*.

Tabela 3.7

CCR – Empresas Integradas e seus Indicadores Básicos

Designação	Rede concessionada	Extensão (km)	Participação da CCR
Nova Dutra (Concessionária da Rodovia Presidente Dutra)	Ligação entre as cidades de S. Paulo e do Rio de Janeiro (as duas mais importantes cidades do país)	402,3	100%
Autoban (Concessionária do Sistema Anhangüera-Bandeirantes)	Ligações entre a cidade de S. Paulo e cidades do interior deste Estado	316,9	100%
Rodonorte (Concessionária de rodovias integradas)	Ligações entre Curitiba e cidades do interior do Estado do Paraná (inserida no Anel de Integração do Paraná)	487,5	74,2%
Via Lagos	Ligações no Estado do Rio de Janeiro, para exploração turística –lagos	60,0	100%
Ponte (Concessionária da Ponte Rio-Niteroi)	Ligação entre as cidades do Rio de Janeiro e Niterói (atravessa a Baía de Guanabara)	13,3	100%

Fonte: Baseado em CCR, *Relatório Anual 2001*; BRISA, *Relatório e Contas 2001*.

Em 2001, a *performance* do Grupo CCR foi muito positiva, com receitas operacionais líquidas a aumentarem 24,6%. Em termos de desenvolvimento dos seus negócios, na vertente rodoviária, a CCR ficou pré-qualificada para 6 das 7 concessões do Programa de Concessões Rodoviárias Federais – 2ª fase, as quais tiveram decisão, bem como de forma selectiva estava disponível para analisar oportunidades de aquisição de outras concessões, e ainda explorar actividades relacionadas com o negócio.

Noutra perspectiva, dada a localização privilegiada das concessões detidas pelas empresas controladas por esta *holding*, verificou-se que, em 2000, a parcela das receitas de portagens arrecadas por este “gigante” latino-americano, correspondeu a 31% do total cobrado no país irmão.

Para além das cinco concessões e das novas concessões em perspectiva, a CCR tem ainda, em termos de estrutura societária, “Negócios Relacionados”, nomeadamente através de uma participação accionaria na “Parques”, uma empresa prestadora de serviços⁶⁰.

Antes de terminar há mencionar que a entrada da BRISA no Brasil e na CCR se justificou, sobretudo, por três razões, nomeadamente:

⁶⁰ Em 2001, a CCR detinha 74% das acções desta empresa.

1. Pelo facto do Brasil representar um mercado de grande dimensão e elevado potencial de crescimento, onde as empresas portuguesas claramente podiam (e podem) acrescentar valor.
2. Dadas as concessões em causa se situarem nos Estados economicamente mais desenvolvidos, este facto indicia (e indicia) um crescimento de tráfego muito apelativo para a BRISA.
3. A penetração neste mercado potencia outras oportunidades de negócio, criando legítimas expectativas de obtenção de bons retornos sobre o capital investido.

Em suma, em 2001, com um investimento, de 245 milhões de reais (cerca de € 135 milhões), a somar ao que já existia em Portugal, a BRISA tornou-se numa das mais importantes empresas do sector a nível internacional, não só pela extensão da rede em que participa, mas sobretudo pela relevância dessa rede nos respectivos países.

3.6 Conclusões

A partir de meados da década de 90, assistiu-se a um movimento de internacionalização das empresas nacionais dos sectores infra-estruturais das telecomunicações (PT), electricidade (EDP), cimentos (CIMPOR) e auto-estradas (BRISA). Chegara o momento: a nível interno, estas empresas passavam por processos de privatização e sentiam que o mercado nacional já não era suficiente; a nível externo, nomeadamente, em relação ao Brasil, pesou, sem dúvida, o elemento linguístico-cultural e, por outro, as oportunidades de destino do investimento. Para além de que foi na década de 90 que o Brasil também privatizou as suas principais empresas infra-estruturais.

Assim, em relação à **PT**, a liberalização do mercado de telecomunicações em Portugal foi rápida e a PT respondeu bem a este desafio. A PT evoluiu de um operador tradicional de telefonia fixa para um operador integrado de telecomunicações e multimédia. Entre 1997 e 2000 passou por cinco privatizações.

Em 2000, a PT teve de reformular o seu modelo organizativo, visando aumentar a capacidade de resposta e a flexibilidade do Grupo e seus elementos constitutivos, passando, em termos de estrutura, a estar organizada da uma nova forma.

No movimento de internacionalização, o Grupo sempre apostou em mercados com os quais tem afinidades históricas, ou que revelem proximidade geográfica a Portugal e com elevado potencial de crescimento. Foi com esta ideia que a PT rumou em direcção ao Brasil, a partir de 1997, adquirindo posições sozinha ou em parceria em várias empresas, destacando-se a “jóia da coroa” – Telesp Celular – o maior operador da América Latina. Mais tarde adquiriu a Global Telecom, que opera nos Estados do Paraná e Santa Catarina, uma das áreas mais ricas do Brasil e contígua a São Paulo

onde a Telesp Celular opera. Paralelamente, foi-se sempre dotando de tecnologia de vanguarda.

Trata-se, sem dúvida, do maior investidor português no exterior, sendo que só os investimentos no Brasil terão já superado os € 7 mil milhões.

O **Grupo EDP** conseguiu afirmar-se como uma empresa europeia importante do sector da electricidade. Esteve sempre atenta ao desenvolvimento do seu *core business* e à respectiva envolvente, onde pontifica, num pólo, a liberalização gradual e o seu corolário (o reforço da concorrência) e, no outro, a regulamentação, a cargo da ERSE.

Esta ambiência sectorial exigiu uma contínua e crescente racionalização da totalidade dos meios utilizados (técnicos, financeiros e de gestão), estendendo-se no plano organizacional à criação de *sub-holdings* especializadas por subsectores do negócio principal.

No contexto da liberalização dos mercados de energia eléctrica e da necessidade de rentabilizar as suas consideráveis disponibilidades financeiras, o monopólio histórico do subsector em estudo, viu-se obrigado, nos últimos anos, a alterar substancialmente a sua estratégia, tendo alargado a sua presença a outras áreas de negócio e iniciou a exploração do negócio eléctrico noutros mercados geográficos.

Esta profunda reorientação visou, no contexto de uma sociedade de capitais “abertos”, a prossecução dos seguintes objectivos principais:

- A salvaguarda de uma posição honrosa no mercado ibérico de electricidade reforçando, se possível, a sua actual posição neste contexto;
- A exploração de oportunidades correspondentes ao *core business* proporcionadas por mercados emergentes, em especial os que pareciam revestir boas potencialidades, de que o Brasil, constituiu um caso paradigmático;
- A entrada em novos negócios, muito promissores dado envolverem, em parte, a exploração da fronteira tecnológica (caso das telecomunicações).

Até finais de 2001 os interesses externos do Grupo EDP abarcavam, para além dos negócios de águas e saneamento, um conjunto de participações externas centradas no Brasil que se reportavam ao negócio da “Distribuição” e “Produção” de electricidade.

Todavia, até 2001, a EDP não conseguiu rentabilizar minimamente os capitais investidos na internacionalização, dada a deterioração do clima político-económico no Brasil e na América Latina.

A partir da década de 90 e, sobretudo, no início do século XXI, a **CIMPOR** conseguiu expandir-se, fortificar-se, reestruturar-se e traçar uma estratégia orientada para o exterior no eixo Atlântico e Mediterrânico. Trata-se de uma empresa sólida, lucrativa, com uma produtividade doméstica comparável à das melhores cimenteiras mundiais, internacionalizada e moderna.

A partir de 1992, a globalização ditou o processo de internacionalização da CIMPOR. A expansão deste Grupo, baseada na componente externa decorreu, em primeira instância, das limitações dimensionais do mercado português agudizadas pelo previsível esgotamento da sua capacidade de crescimento.

Com o programa de internacionalização, a CIMPOR foi capaz de sustentar o crescimento das vendas e dos rendimentos contrabalançando as oscilações do ciclo económico. Este programa permitiu também combater a natureza cíclica do negócio do cimento, garantindo um melhor aproveitamento de economias de escala, e os elevados custos de transporte, as quais requerem que a produção se localize junto dos mercados de utilização. A CIMPOR caminhou e caminha para o objectivo estratégico de possuir metade da sua capacidade produtiva fora de Portugal.

Actualmente, este Grupo detém interesses em mais de sete países, em que a produção expatriada representa mais de 50% do respectivo total. É líder nacional nos mercados de Portugal, Tunísia e Moçambique, e regional em Espanha (Galiza), Marrocos (Rabat) e Egipto (Delta do Nilo), ocupando a terceira posição no mercado do Brasil.

No Brasil, e até finais de 2001, a CIMPOR tinha efectuado investimentos em aquisições que ascenderam a cerca de € 894,6 milhões, ocupando o 3º lugar no *ranking* do sector.

A **BRISA** é o maior operador de auto-estradas em Portugal, e um dos principais a nível europeu do sector. Em 2001 detinha em Portugal uma concessão de nove auto-estradas conexas, totalizando uma rede de 901 Km de extensão.

A sua actividade principal é a construção e manutenção da rede de auto-estradas. Dedicar-se também ao desenvolvimento de áreas de negócio relacionadas com a oferta de serviços ao automobilista, tendo iniciado a reorganização de um conjunto de competências que anteriormente detinha no seu seio, estruturando-as em unidades de negócio autónomas. Constituiu, nesse sentido, uma área de serviços rodoviários, desde sistemas de pagamento automático (Via Verde), até à assistência na estrada, passando pelas inspecções automóveis.

A internacionalização da BRISA, iniciada em 1999 com a aquisição de uma participação no capital da Autostrade (italiana), correspondeu, essencialmente, ao “cruzamento” de interesses com a Acesa (Grupo catalão), e à aquisição, em 2001, de uma posição minoritária na CCR (20%), uma *holding* brasileira que controla cinco

concessionárias de auto-estradas, cuja dimensão conjunta lhe assegura uma posição de primazia na América Latina.

CAPÍTULO IV: A ACTUAÇÃO DO ESTADO NO PROCESSO DE INVESTIMENTO NO BRASIL – UMA PRIMEIRA APROXIMAÇÃO

Na segunda metade da década de 90, o XIII Governo português desempenhou um importante papel no movimento das empresas nacionais em direcção ao Brasil. Para confirmar o seu papel, procedeu-se a um conjunto de entrevistas acompanhadas de um questionário, com a finalidade de recolher informações que reflectem várias perspectivas de actores envolvidos no processo, nomeadamente: governamentais, diplomáticas e empresariais. Através das entrevistas e do questionário procurou-se avaliar a actuação do Estado português no processo de investimento no Brasil, no período em estudo.

Seguidamente verificou-se que uma das características que ressaltou da internacionalização para o Brasil foi a rede de participações e de participações cruzadas, em graus distintos, que envolveu a banca nacional – CGD, BES e BPI, as grandes empresas portuguesas dos sectores infra-estruturais – PT e EDP, e bancos do Brasil – Unibanco e Bradesco.

Outro aspecto importante da investigação derivou da constatação de que durante o processo de internacionalização rumo ao Brasil formaram-se alianças ibéricas entre empresas dos sectores infra-estruturais em análise, no período em estudo (1997-2001), designadamente no sector das telecomunicações entre a PT e a Telefónica; e, no sector da electricidade entre a EDP e a Iberdrola.

Sem dúvida, que as economias ibéricas estão cada vez mais interligadas, tanto a nível das trocas comerciais, como a nível de investimentos cruzados entre os dois países.

4.1 A Actuação a Nível do Governo no Sentido de Abrir Espaço para as Empresas Portuguesas no Processo de Privatizações do Brasil

Na década de 90 (tal como já foi descrito nos capítulos anteriores), verificou-se uma conjuntura, quer do lado português, quer do lado brasileiro, propícia à internacionalização das empresas portuguesas em direcção ao Brasil. Este movimento, numa primeira fase, foi encabeçado pelas grandes empresas, as quais, devido aos resultados positivos, abriram caminho para uma segunda e terceira vagas de grandes grupos económicos e de PME's.

Todavia, é importante lembrar que nas duas décadas subsequentes ao 25 de Abril, as relações bilaterais luso-brasileiras nem sempre foram pacíficas. Até 1996, o contexto do relacionamento Portugal-Brasil era adverso: a nível governamental, os contactos políticos eram esparsos; no âmbito económico, as relações, quer em termos de comércio bilateral, quer em termos de IDPB, ou vice-versa, eram pouco expressivas; a nível diplomático, as relações eram enquadradas por um conjunto de instrumentos

antiquados; e, no campo cultural, o património linguístico era sistematicamente depreciado (por exemplo, os desentendimentos sobre o Acordo Ortográfico). Estes desentendimentos chegaram à Justiça, envolveram os Governos, alastraram-se à opinião pública, afectando a imagem recíproca dos dois povos.

Não obstante, na segunda metade dos anos 90, surgiu uma conjugação de vários factores que, sem dúvida, favoreceram o desenvolvimento positivo deste processo, nomeadamente:

- a economia portuguesa atravessava um bom momento;
- as empresas portuguesas tinham necessidade de se expandir para mercados em crescimento;
- havia um conjunto de oportunidades proporcionadas pelo processo de reformas desencadeadas pelo Estado brasileiro;
- os agentes económicos nacionais mostravam confiança na relativa estabilidade da economia portuguesa;
- as vantagens decorrentes do factor “proximidade” – língua, história, cultura;
- experiência adquirida pelas empresas portuguesas noutros mercados externos, sobretudo europeus;
- motivações decorrentes do novo enquadramento institucional das relações Portugal-Brasil e da visível aproximação entre a UE e o MERCOSUL;
- as linhas programáticas, incentivos e apoios do Governo português, estabelecidos em finais de 1995 e confirmados pela *Nova Política para a Internacionalização*, em 1997 (anexo I).

No desencadeamento deste processo, é possível afirmar que o Governo teve um papel importante.

Se se olhar para os factos verifica-se que este movimento não surgiu espontaneamente, mas foi o resultado de uma conjugação de esforços.

A proximidade cultural e linguística não tinha correspondência nas relações económicas bilaterais. Segundo Athayde Marques¹, a partir de 1993/94 iniciou-se um esforço sistemático de abordagem ao mercado brasileiro: promover uma mudança de

¹ Cf. M. Athayde Marques, *Conversa sobre o Investimento das Empresas Portuguesas no Brasil – Uma Experiência de Diplomacia Económica?*, (Lisboa: EURONEXT, de 22 de Abril de 2005).

imagem de Portugal no Brasil, com a finalidade da promoção do comércio e do investimento nacionais (propiciando a entrada das empresas nacionais).

Daí que se tenham realizado várias campanhas a favor de Portugal, nas grandes cidades brasileiras, assistindo-se a uma mudança progressiva da imagem de Portugal no Brasil.

Paralelamente, o então Ministro da Fazenda, F. H. Cardoso², aplicou o Plano Real, e “sabia-se” que era provável que viesse a ganhar a presidência do Brasil. O ICEP começou a apercebeu-se de que o Brasil ia entrar numa época de relativa estabilidade.

Com esta percepção, o ICEP antecipou-se ao movimento de internacionalização das grandes empresas portuguesas, recorrendo, num primeiro momento, à vertente cultural para captar a atenção do Brasil, abrindo espaço para os empresários nacionais. Realizaram-se vários tipos de eventos para a difusão da pintura, da música, do teatro, da dança, da literatura, do cinema, da arquitectura, da fotografia (como por exemplo, espectáculos de bailado e de música, apresentados pela Gulbenkian; a presença de cantores da nova geração do Fado). O MNE colocou o Consulado Geral de Portugal no Rio de Janeiro à disposição para a realização deste tipo eventos, os quais contavam sempre com a presença de autoridades nacionais importantes (por exemplo, Primeiro-Ministro português, Ministro do Comércio, entre outros) e com pessoas da sociedade brasileira, representando várias áreas do panorama social. Foi posta em prática uma “acção de publicidade” de Portugal (como foi o caso da grande exposição de “Pintura Portuguesa do Século XX”, no Centro de Arte Moderna de São Paulo).

Ao mesmo tempo que era explorada a vertente cultural, o ICEP preparava a vertente económica e as visitas de Estado ao Brasil realizadas, quer pelo Presidente da República, Mário Soares, quer pelo Primeiro-Ministro, A. Cavaco Silva, são disso uma prova.

A 28 de Outubro de 1995, o XIII Governo encabeçado por A. Guterres entrou em funções. Na apresentação à Assembleia da República, do Programa do XIII Governo Constitucional, a 09 de Novembro de 1995, o Ministro dos Negócios Estrangeiros, Jaime Gama, salientava o facto de que:

“... as relações de Portugal com o Brasil constituirão uma prioridade para o Governo, conforme sublinhou o Primeiro-Ministro.

O intercâmbio luso-brasileiro terá um novo sentido se Portugal e o Brasil aportarem – de forma comum e mutuamente reflectida – no diálogo e

² F. H. Cardoso desempenhou as funções de Ministro da Fazenda em 1994, durante a Presidência de Itamar Franco.

na cooperação dos respectivos grandes espaços de inserção. A União Europeia e o MERCOSUL.

Concretamente os dois países devem bater-se por uma associação inter-regional de comércio e parceria”³

Segundo o testemunho de André Magrinho⁴, A. Guterres tinha um quadro conceptual e de análise da globalização. O Primeiro-Ministro sabia que era necessário investir no Brasil para “muscular” as empresas portuguesas. Daí que, a sua primeira grande viagem oficial⁵ tenha sido ao Brasil, entre 14 e 23 de Abril de 1996.

Durante a preparação e organização desta viagem, ficou desde logo patente a ideia de que o Primeiro-Ministro não queria o modelo que tradicionalmente o MNE utilizava. Queria uma corporação descentralizada, isto é, um modelo assente numa matriz empresarial.

O ambiente que envolveu a comitiva não foi favorável. Foram contactados dezenas de empresários e de instituições⁶, entre os quais Ferraz da Costa (Presidente da Confederação da Indústria Portuguesa), o qual incentivou bastante a visita; e Amândio Silva (membro da Fundação luso-brasileira).

A viagem contou com uma comitiva de matriz empresarial, da qual fizeram parte setenta empresários portugueses. Houve quem designasse esta visita como a “viagem do PIB”.

Apesar da imprensa ter sido bastante critica em relação à dimensão da comitiva, os primeiros resultados desta viagem foram muito positivos. Em termos da lógica público-privada, é possível afirmar que funcionou bem. “O Brasil começou a *descobrir*, extensa e qualificada delegação política, empresarial, académica e cultural que acompanhou o Primeiro-Ministro A. Guterres, um *novo Portugal*.”⁷

³ Jaime Gama, “Intervenção do MNE na Assembleia da República, por ocasião da discussão do Programa do Governo”, in *Política Externa Portuguesa 1995 – 1999, Colectânea de Intervenções, Artigos e Entrevistas do Ministro dos Negócios Estrangeiros*, n.º 8 (Lisboa: MNE, Dezembro 2001), p. 19.

⁴ André Magrinho foi Assessor do Gabinete do Primeiro-Ministro A. Guterres para o Comércio, Indústria e Turismo, entre Novembro de 1995 e Abril de 2000. O seu testemunho sobre o assunto em estudo foi recolhido numa entrevista intitulada *Conversa sobre o Investimento das Empresas Portuguesas no Brasil – Uma Experiência de Diplomacia Económica?*, (Lisboa: AIP, 21 de Fevereiro de 2005).

⁵ Como se sabe, uma viagem de Estado é um dos mecanismos que permite a afirmação de um país de muitos modos na sua relação com o exterior, permitindo o estabelecimento de contactos económicos, políticos e culturais. Normalmente, após as visitas de Estado é comum sucederem-se viagens de trabalho.

⁶ Um pouco à margem do MNE, o qual não reagiu bem a este modelo de matriz empresarial.

⁷ Joaquim Pina Moura, “Brasil, a Nova Prioridade da Política Externa (1996/2001)”, in *As Políticas Exteriores de Brasil e Portugal – Visões Comparadas*, (Lisboa: ISCSP, Maio de 2004), p. 80.

Após esta viagem, assistiu-se à criação de instrumentos voluntários e isolados, nomeadamente:

- À adopção do modelo de Cimeiras com carácter permanente e regular para mercados-alvo. Foi institucionalizada a Cimeira Luso-Brasileira⁸. Com efeito, em 1997 realizou-se a I Cimeira Luso-Brasileira. Esta Cimeira teve um papel fundamental⁹ pois, por um lado, foi durante a sua realização que se conseguiu apresentar um conjunto de razões a favor do investimento português ao Ministro das Relações Exteriores do Brasil, Luiz Felipe Lampreia, o qual tinha uma “visão realista” em relação a Portugal, preferindo investidores no Brasil mais fortes (EUA, Alemanha, ...); por outro lado, conseguiu-se introduzir na opinião pública brasileira uma imagem favorável de Portugal demonstrando a existência de uma massa crítica. Esta Cimeira demonstrou que o Governo Português sabia claramente o que queria.
- Assistiu-se à realização de Acordos estabelecidos no contexto da visita que conduziram a Acordos que facilitaram a entrada das empresas portuguesas nas privatizações.
- Foram celebrados Acordos entre os Governos português e brasileiro de carácter geral de forma a facilitar o investimento. O Brasil apresentava na altura vários problemas: por exemplo, os vistos de residência eram apenas por três meses o que dificultava a estadia “digna” de gestores; havia a questão dos impostos. Em suma, um conjunto de obstáculos que foi preciso ultrapassar. O Brasil procedeu à modernização do seu sistema fiscal. Foram assinados, por exemplo, Acordos de Dupla Tributação.
- Foi reforçado o ICEP em São Paulo.

O Governo português tinha uma “Agenda própria” em relação ao Brasil. A diplomacia económica funcionou através do Governo e da sua Embaixada.

Por um lado, havia sectores privados a empurrarem o Governo português para as privatizações brasileiras, e, por outro, o Governo sabia o que queria em relação a outras empresas.

Naturalmente que a componente Estado na parte accionista das grandes empresas de ambos os países foi facilitadora.

Do lado brasileiro, na altura F. H. Cardoso aplicou políticas voluntaristas. O Presidente do Brasil queria captar investimento europeu para criar um equilíbrio com o

⁸ Foi adoptado o mesmo modelo para Marrocos e para Espanha.

⁹ Cf. Augusto Mateus durante a entrevista *Conversa sobre o Investimento das Empresas Portuguesas no Brasil – Uma Experiência de Diplomacia Económica?*, (Lisboa: Augusto Mateus & Associados, 16 de Abril de 2005).

investimento oriundo dos EUA. A própria matriz MERCOSUL aparecia mais ligada à Europa, privilegiando-se as relações económicas Brasil-Europa.

Era claro que o Presidente F. H. Cardoso e os brasileiros tinham interesse na ida de investimento português para o Brasil e na participação dos portugueses nos processos de privatização. Apesar de, no início, os brasileiros não acreditarem que Portugal tivesse o “músculo” suficiente para investir no Brasil, a verdade é que no final acabou por se verificar o contrário.

Ao fim de quatro/ cinco anos desta visita, por um lado, as empresas de matriz estatal conseguiram arrastar as PME’s portuguesas a investirem no Brasil. As grandes empresas conduziram e as PME’s foram a “reboque”; por outro lado, assistiu-se a vários “casamentos”: as grandes empresas fizeram acordos com as congéneres ou então com o Governo brasileiro – lógicas de facilitação que implicaram um trabalho prévio (através do ICEP).

Para comprovar o papel que o XIII Governo teve no processo de investimento no Brasil, na segunda metade dos anos 90, procedeu-se à elaboração e envio de um questionário a um conjunto de pessoas que estiveram mais envolvidas neste processo em diferentes posições. A escolha destas pessoas teve como critério recolher as várias perspectivas: governamental, diplomática e empresarial. Assim, participaram neste questionário as seguintes personalidades:

- Dr. André Magrinho, Assessor para o Comércio, Indústria e Turismo do Gabinete do Primeiro-Ministro A. Guterres, entre Novembro de 1995 e Abril de 2000.
- Eng.º A. Sousa Gomes, Presidente da CIMPOR, entre 1992-2000.
- Prof. Augusto Mateus, Ministro da Economia do XIII Governo Constitucional, entre Março de 1996 a Novembro de 1997.
- Dr. F. de La Fuente Sánchez, Administrador da EDP, Presidente de várias empresas do Grupo EDP como a CERJ e a CPPE. Foi o Director da EDP Brasil – Serviços Corporativos. É Presidente da EDP, desde 18 de Outubro de 2000.
- Emb. F. Knopfli, Embaixador de Portugal em Brasília, entre 1997-2001.
- Dr. F. Murteira Nabo, Presidente do Conselho de Administração da PT, entre 1996-2002.
- Dr. Jacinto Rego de Almeida, Conselheiro Económico da Embaixada Portuguesa no Brasil, entre 1974-2004.
- Dr. J. Pina Moura, Ministro da Economia do XIII Governo Constitucional, entre Novembro de 1997 a Outubro de 1999; Ministro das Finanças e da Economia do XIV Governo Constitucional, entre Outubro 1999 e Setembro de 2000 e Ministro das Finanças entre Setembro de 2000 e Julho de 2001.

- Eng.º Jorge Rocha de Matos, Presidente da AIP, desde 1981; e Vice-Presidente da CIP, em 1984.
- Dr. Victor Saltão, Administrador da BRISA Internacional, desde 2001.

De modo a conseguir cumprir este objectivo, os dez inquiridos foram confrontados com sete questões que deveriam classificar de acordo com o que consideravam ter sido a actuação governamental neste processo: inexistente, razoável ou importante.

O questionário enviado com o apuramento final dos resultados respondidos é apresentado na tabela 4.1.

Tabela 4.1

Questionário: Apuramento da Opinião de Actores Envolvidos no Processo de Internacionalização de Empresas Portuguesas no Brasil sobre a Actuação a Nível do Governo no Sentido de Abrir Espaço para as Empresas Nacionais no Processo de Privatizações no Brasil

Questões		Grau de Importância*			
1	Acordos entre os Governos português e brasileiro de carácter geral de forma a facilitar o investimento	1	2	3	4
	Total (%)	20%	50%	30%	0%
2	Intervenções pontuais em processos decorrendo no país de destinos com o objectivo de favorecer empresas portuguesas	1	2	3	4
	Total (%)	10%	40%	50%	0%
3	Contactos com Governos terceiros para facilitar alianças empresariais no país de destino	1	2	3	4
	Total (%)	70%	30%	0%	0%
4	Facilitação de contactos de empresas portuguesas com departamentos do Estado brasileiro responsáveis pelos sectores de investimento	1	2	3	4
	Total (%)	10%	70%	20%	0%
5	Financiamentos directos ou avalizados pelo Estado para facilitar a expansão das empresas no estrangeiro (Fundos e Programas)	1	2	3	4
	Total (%)	50%	40%	10%	0%
6	A situação dos anos 90, com a chegada ao poder de programas modernizadores e em que a relação tinha um certo peso, contribuiu para o desenvolvimento dos investimentos	1	2	3	4
	Total (%)	10%	0%	80%	10%
7	Existência de um dispositivo diplomático neste processo	1	2	3	4
	Total (%)	10%	60%	30%	0%

*1 = Inexistência de Actuação; 2= Actuação Razoável; 3 = Importante Actuação; 4 = Abstenção

Fonte: Questionário elaborado pela própria autora.

Assim, no que respeita a acordos entre os Governos português e brasileiro de carácter geral de forma a facilitar o investimento, 50% dos inquiridos acha que houve uma actuação razoável por parte do Governo português, alegando que terá sido na medida exacta; 30% pensa que houve uma actuação importante.

Em relação a intervenções pontuais em processos decorrendo no país de destinos com o objectivo de favorecer empresas portuguesas, metade dos inquiridos é da opinião que o Governo português teve uma actuação importante e 40% acha que foi razoável.

Quanto aos contactos com Governos terceiros para facilitar alianças empresariais no país de destino, a maior parte dos actores (70%) defende que não houve actuação por parte do Governo.

No que diz respeito à facilitação de contactos de empresas portuguesas com departamentos do Estado brasileiro responsáveis pelos sectores de investimento, a esmagadora maioria dos inquiridos (70%) acha que o Governo português teve uma actuação razoável.

Quanto a financiamentos directos ou avalizados pelo Estado para facilitar a expansão das empresas no estrangeiro (Fundos e Programas), a opinião dos actores divide-se por uma actuação inexistente (50%) ou até razoável (40%) por parte do Governo. A este facto não é alheia a realidade diferenciada de cada uma das empresas que participaram neste processo de internacionalização.

A maior parte dos inquiridos (80%) está convencida de que a situação dos anos 90, com a chegada ao poder de Governos com programas modernizadores e em que a relação tinha um certo peso, contribuiu para o desenvolvimento dos investimentos. Com efeito, a situação dos anos 90 com as privatizações de alguns sectores infra-estruturais brasileiros funcionou como uma porta de entrada para algumas empresas portuguesas. Houve uma convergência importante, em termos de actuação, quer do Governo português, quer do Governo brasileiro.

Finalmente, 60% dos actores acha que a intervenção do Governo, em termos de dispositivo diplomático foi razoável e 30% pensa que foi importante. Nesta resposta pesou a ideia de que ao longo do processo houve, por um lado, uma mudança de atitude da mentalidade dos empresários, os quais passaram a recorrer mais à Embaixada; e, por outro, a própria disposição dos diplomatas também se alterou, tendo-se tornado mais colaborantes.

É interessante constatar que em todas as respostas pode-se afirmar que existe convergência na opinião dos inquiridos, pois a resposta a cada questão que agrega maior percentagem obteve sempre uma percentagem igual ou superior a 50%.

4.2 A Formação de “Núcleos Duros” de Controlo das Empresas Envolvidas na Expansão para o Brasil

Na fase de globalização e mutação tecnológica as empresas dos sectores infra-estruturais e do sector bancário deixaram de ser muito determinados, quer no que respeita à sua dimensão, quer às oportunidades de crescimento, pela própria dimensão do território e da população do respectivo país de origem. Com efeito, esses constrangimentos reduziram-se por via da possibilidade de diversificação para novos serviços e da expansão para “novos territórios”.

No caso de Portugal, país recém saído de um processo complexo de transformações de carácter estrutural – abertura de sectores à iniciativa privada, liberalização e aumento da competição no mercado interno de múltiplos sectores até então relativamente protegidos e realização de privatizações que abrangeram o sistema financeiro, grandes operadores de serviços e empresas industriais líderes nos seus sectores – o sector empresarial português foi capaz de implementar múltiplas estratégias de internacionalização, nalguns casos paralelas à diversificação para novas actividades, noutros, prolongando no exterior as áreas de competências já enraizadas internamente.

No quadro destas transformações verificou-se que a formação de pólos patrimoniais de base portuguesa acompanhou uma dinâmica de actividades a partir de três movimentos principais:

1. Formação de quatro grupos financeiros presentes na banca, seguros, fundos de investimento, e fundos de pensão e actividades parabancárias – um banco de capitais públicos – CGD – e três bancos privados BCP, BES e BPI (cada um deles com accionistas estrangeiros e ligações a industriais portugueses);
2. Ligação destes grupos financeiros aos sectores infra-estruturais, quer integrando os “núcleos duros” das grandes empresas que foram privatizadas, total ou parcialmente, quer formando *joint-ventures*, quer apoiando novos concorrentes dessas grandes empresas;
3. Movimento generalizado dos principais grupos industriais portugueses em direcção aos serviços financeiros, serviços às empresas, imobiliário e turismo, com destaque para a presença de um deles na grande distribuição e nos sectores infra-estruturais mais modernos (telecomunicações).

Os principais pólos patrimoniais portugueses têm actualmente a sua base num cruzamento do sector financeiro com sectores de bens e serviços “não transaccionáveis”, com destaque nestes para um conjunto de sectores infra-estruturais – electricidade, gás, água e ambiente, telecomunicações/audiovisual.

Analisando mais pormenorizadamente as relações estabelecidas entre o sector financeiro e as empresas dos sectores infra-estruturais em estudo, verificou-se que na sequência da reorganização do sector bancário português e da privatização generalizada das posições detidas pelo Estado nas telecomunicações, energia, cimentos e infra-estruturas rodoviárias houve uma filosofia de formação de “núcleos duros”, constituídos pelos principais bancos. Em 2001, as relações estabelecidas, resultado dos processos de privatização, eram as seguintes:

- Após a última fase da privatização da **PT**, o Grupo passou a ter como accionistas do sector financeiro nacional três bancos¹⁰ - o BES com 9,57%, a CGD com 4,72% e o BPI com 2,94%.
- O Capital da **EDP** encontrava-se distribuído pelos seguintes accionistas do sector bancário¹¹: CGD com 4,75% (desde a primeira fase da privatização) e o BCP com 5,06%.
- A **CIMPOR** ficou apenas com um banco português entre os seus accionistas¹² - o BCP com 4,5%.
- Finalmente, em relação à **BRISA**, na penúltima fase da privatização da BRISA, a CGD passou a ter 5,28% das suas acções. Em 2001, o BCP detinha 5,81% e o BPI detinha 10,79%¹³.

Ao mesmo tempo que teve lugar o processo de reorganização empresarial, expansão e diversificação nos sectores infra-estruturais, no sector de serviços financeiros e de distribuição, iniciou-se o investimento em larga escala no estrangeiro, em especial no Brasil, Espanha e Norte de África.

Focalizando a atenção no Brasil, na segunda metade dos anos 90, o “país irmão” foi destino de um significativo fluxo de investimento directo português. Esse surto de investimento é indissociável da estabilização económica e do avanço de reformas estruturais. Dentre essas reformas distinguem-se, como já se viu nos capítulos anteriores, como factores próximos de atracção desse investimento, o duplo movimento de privatização e de liberalização que atingiu um vasto conjunto de sectores, dos quais se destacam os serviços infra-estruturais – “Produção” e “Distribuição” de electricidade; “Produção” e “Distribuição” de petróleo e gás natural;

¹⁰ Cf. PT, *Relatório e Contas Consolidadas de 2001*, pp. 133-134.

¹¹ Cf. EDP, *Relatório e Contas Consolidadas 2001*, p. 113.

¹² Cf. CIMPOR, *Relatório e Contas 2001*, p. 16.

¹³ Cf. BRISA, *Relatório e Contas 2001*, p. 50. Em Março de 2002 foi comunicada a celebração de um acordo entre o BPI e a Acesa para a aquisição por parte desta última da referida posição detida pelo BPI. Nos termos da referida comunicação, aquela operação foi concluída no decurso do mês de Abril de 2002.

telecomunicações; água e ambiente; a construção e gestão de infra-estruturas de transporte; a exploração mineira; e a banca.

O investimento maciço realizado pelas empresas portuguesas centrou-se na área dos serviços, nomeadamente, nos sectores infra-estruturais – telecomunicações, electricidade, infra-estruturas rodoviárias e da distribuição. E realizou-se em parte através de aquisições realizadas no contexto dos processos de privatizações que se realizaram, durante a década, no Brasil, em especial nesses sectores.

Os principais grupos bancários nacionais não conseguiram ter, até agora, uma presença própria significativa no mercado brasileiro. Nesse sentido, foram realizadas tentativas, que acabaram por fracassar (veja-se o caso da CGD com o Banco Bandeirantes e do BES com o Banco Boavista). Não obstante, assistiu-se, em graus distintos, à existência de participações no capital de bancos brasileiros por parte de bancos portugueses, do inverso, ou de ambos os movimentos. Assim:

- Em 1998, a CGD adquiriu o Banco Bandeirantes – Brasil. Em 1999, a CGD detinha 98,11% do capital total do Banco Bandeirantes. Em Julho de 2000, a CGD celebrou um acordo com o UNIBANCO, terceiro maior grupo privado brasileiro, através do qual a CGD trocou os seus activos nesse mercado, destacando-se a sua participação no Banco Bandeirantes, por cerca de 12,3% do capital do UNIBANCO¹⁴.

Em relação ao Banco ITAÚ, este banco era o parceiro tradicional da CGD. Todavia, esta relação foi desfeita com a crise do Banco Bandeirantes, tendo a CGD vendido a sua participação (2,56%) no ITAÚ em 2000 – fim da participação e relação CGD e ITAÚ. A CGD voltou-se para a UNIBANCO.

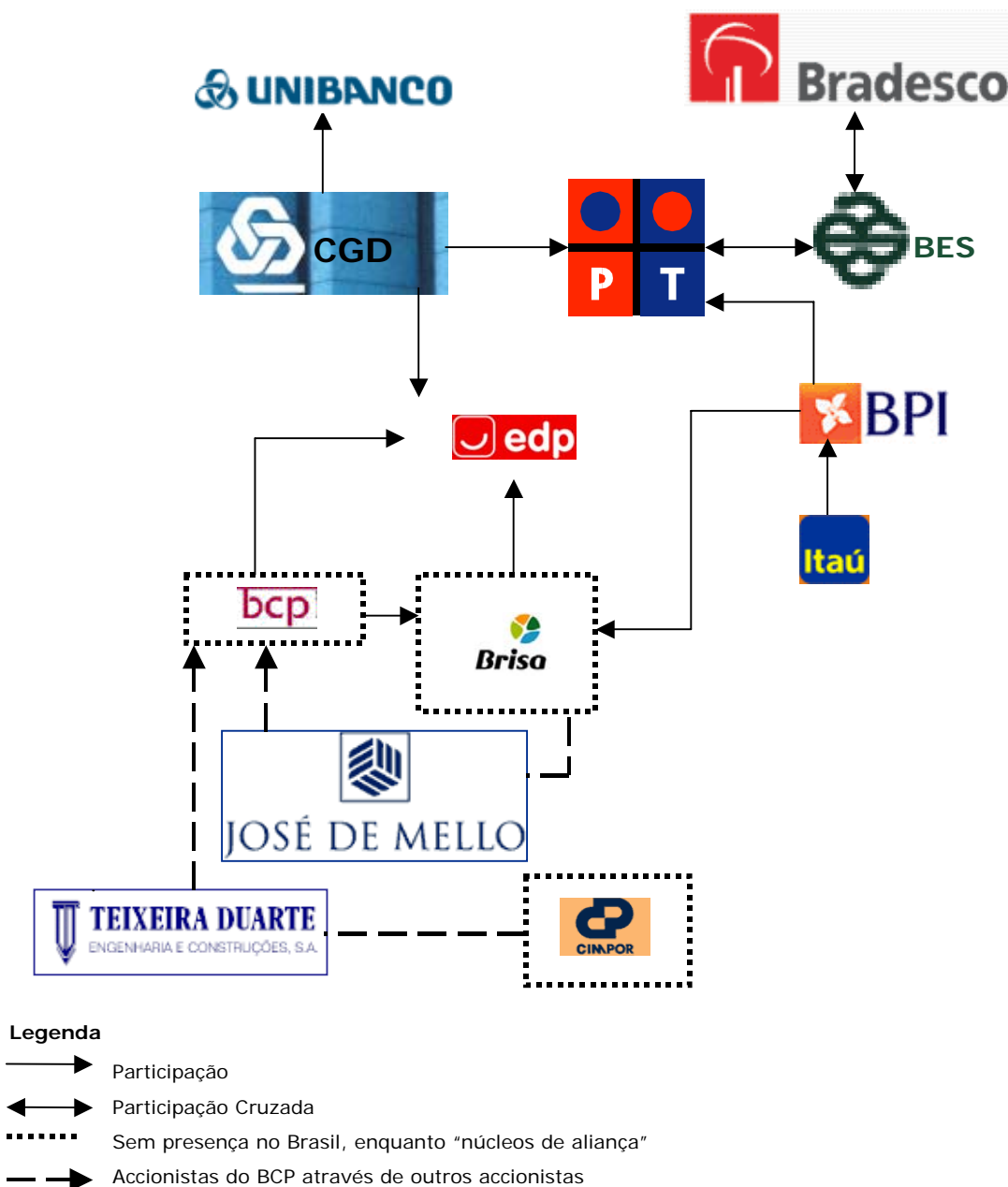
- O BES e o Bradesco estabeleceram uma participação cruzada. Em 1999, o BES comprou o Banco Boavista Interatlântico, tendo em 2000 vendido à Bradesco. Estabeleceu-se uma parceria entre o BES e o Grupo Bradesco, em que o Grupo nacional adquiriu 3,25% do capital do Bradesco. Em 2002, o Bradesco passou a deter 3% do BES.
- O BPI tem como accionista o Banco ITAÚ (através da *sub-holding* Itaúsa Portugal, subordinada à *holding* Itaúsa, desde 1994).

Uma das características que ressaltou nesta expansão para o Brasil foi a rede de participações e de participações cruzadas que envolveu a banca – CGD, BES e BPI - e as grandes empresas dos sectores infra-estruturais em estudo que se expandiram para o Brasil, conforme é possível constatar através da figura 4.1.

¹⁴ Cf. CGD, *Relatório e Contas 2000*, p. 11.

Figura 4.1

Sector Financeiro Português e Brasileiro e os Sectores Infra-estruturais – Relações Accionistas em 2001



Fonte: Elaborado pela própria autora.

Observando a figura 4.1 e tendo em conta algumas entrevistas realizadas, é possível chegar a algumas conclusões:

- A CGD apoiou a internacionalização do Grupo PT na aquisição da Telesp Celular¹⁵.
- Existe uma participação cruzada entre a PT e o BES. Em Abril de 2000, a PT celebrou com o BES uma parceria estratégica, mediante a qual passou a deter 3% do BES e o BES ficou com 9,57% de acções da PT (2001). Daí que, o BES pressionou a ida da PT para o Brasil.
- Apesar da CGD ser accionista da EDP, o Grupo socorreu-se de empréstimos locais na expansão para o Brasil. Com efeito, “a EDP recorreu à CGD apenas como banco de investimento para estudos pontuais. A CGD nunca financiou operações da EDP.”¹⁶
- A CIMPOR (através da Teixeira Duarte) e a BRISA (através do Grupo José de Mello S.G.P.S.) pertencem ao “universo BCP”, não tendo estabelecido “núcleos duros de aliança” no seu processo de internacionalização para o Brasil.

A Escolha de Alianças Ibéricas para Algumas das Grandes Empresas Portuguesas se Lançarem no Brasil

4.3.1 Enquadramento do Estabelecimento de Alianças Ibéricas

Na era da globalização as alianças entre empresas constituem uma forma típica de comportamento empresarial, um instrumento adequado para manter ou criar capacidade competitiva. A concorrência exige uma concentração de recursos em competências nucleares e uma articulação de cadeias de valor por forma a reforçar complementariedades e sinergias que apenas estão ao alcance da maior parte das empresas através das relações de cooperação com outras empresas.

Neste quadro, as alianças têm constituído uma das vias privilegiadas de adaptação das empresas à globalização e, simultaneamente, um dos factores explicativos dessa mesma globalização e do aparecimento de empresas globais.

As alianças assumem as formas mais diversas, sendo, normalmente, consideradas formas de organização intermédias entre o mercado puro e a integração pura. Algumas conduzem à criação de uma nova entidade jurídica, como é o caso das *joint-ventures*, todavia, na maior parte dos casos apenas se celebra um contrato escrito ou verbal entre as partes envolvidas que se comprometem a colaborar durante um determinado período para alcançar determinados objectivos.

¹⁵ CGD, *Relatório e Contas 2000*, p. 24.

¹⁶ Francisco de la Fuente Sánchez, *Conversa sobre o Investimento das Empresas Portuguesas no Brasil – Uma Experiência de Diplomacia Económica?*, (Lisboa: Edifício EDP, 20 de Maio de 2005).

Há séculos que Portugal e Espanha mantêm relações de variado tipo: começando pela ocupação mútua de um mesmo território, passando pelo Tratado de Tordesilhas (em 1494), pela entrada simultânea nas Comunidades Europeias (em 1986) e pela adesão à moeda única (em 1999).

Duas razões fundamentais contribuíram para a intensificação das relações ibéricas, nos últimos cinquenta anos. Em primeiro lugar, devido à proximidade geográfica e aproveitamento mútuo de mercados de gestão de recursos comuns (hídricos, ambientais, infra-estruturais); e, em segundo lugar, razões de ordem política, entre os quais a entrada na Comunidade Económica Europeia em 1986, com consequências imediatas no aumento dos fluxos comerciais e financeiros, nomeadamente de alterações significativas a nível do investimento directo, e a procura de estabelecer e fortalecer posições geoestratégicas em termos de aproximação ao centro de poder da UE, inexoravelmente ancorado no centro da Europa.

Simultaneamente, assistiu-se ao estabelecimento de cooperações empresariais no âmbito de investimentos conjuntos, sobretudo, na América Latina. Com efeito, No quadro de alianças ibéricas e no âmbito das empresas infra-estruturais em estudo, assistiu-se no sector das telecomunicações e no sector da electricidade à formação de alianças entre a PT/ Telefónica e a EDP/ Iberdrola para actuarem em conjunto na América Latina, em geral, e no Brasil, em particular.

Em relação à América Latina, o processo de internacionalização de Espanha começou antes do português.

O interesse de Espanha pelo Brasil, iniciou-se com a constituição do MERCOSUL. Com efeito, o Brasil começou a ser “olhado” como um mercado potencial em 1992, mas foi, sobretudo, a partir de 1994 quando o Tratado que criou o MERCOSUL entrou em vigor, que o “país irmão” começou a ser encarado como um grande mercado emergente, bastante atractivo.

No contexto da internacionalização de ambas as economias em direcção à América Latina, em geral, e para o Brasil, em particular, havia um conjunto de razões que empurravam o estabelecimento de alianças ibéricas para aquele espaço geográfico, nomeadamente:

- As fragilidades das empresas espanholas e portuguesas face a um mercado tão grande e com custos tão elevados;
- O facto da herança do colonialismo originar um sentimento de amor-ódio dos brasileiros em relação aos portugueses; o mesmo acontecendo nos outros países da América Latina em relação aos espanhóis. Esta atitude fez com que alguns países da América Latina “vissem com melhores olhos” o investimento português, enquanto a opinião pública brasileira era mais receptiva em relação ao investimento de origem espanhola. Este dado também pesou no interesse de Espanha em fazer alianças com os portugueses.

Antes de avançar, no tema, é sem dúvida pertinente proceder a uma brevíssima caracterização das duas empresas espanholas – Telefónica e Iberdrola – com as quais se celebraram as alianças com as empresas nacionais dos sectores das telecomunicações – PT - e electricidade – EDP - respectivamente.

- A **Telefónica** teve a sua origem a 19 de Abril de 1924, aquando da constituição em Madrid da Companhia Nacional de Espanha (CNE), como Sociedade Anónima. Em 1945, o Governo espanhol decidiu que as acções da CNE, propriedade da International Telegraph Corporation, passariam a ser propriedade do Estado.

Na década de 80, a Telefónica passou por profundas transformações. A 01 de Janeiro de 1988 entrou em vigor a “Lei de Organização das Telecomunicações” (LOT), para regular as actuações e competências da empresa.

Paralelamente, por um lado, um ano antes, as acções da Telefónica tinham começado a ser cotadas na Bolsa de Nova Iorque; por outro lado, a automatização integral do serviço telefónico culminou, em Dezembro de 1988, quando a Polopos (Granada) fechou o seu centro manual para inaugurar uma central automática.

Neste contexto, a Telefónica adoptou uma imagem e uma denominação novas: Telefónica de España, S.A..

No final da década de 80 e nos anos 90, a Telefónica apostou na sua internacionalização, estendendo os seus negócios e serviços a outros continentes, especialmente para América Latina.

Em consonância com as políticas de liberalização adoptadas pela UE, o Governo Espanhol deu início ao processo de privatização da Telefónica.

Em 1988, na sequência da privatização do sistema Telebrás a Telefónica entrou no Brasil.

- Em relação à **Iberdrola**, esta empresa foi constituída por tempo indefinido a 19 de Julho de 1901, sob a designação Iberdrola S.A..

Os seus estatutos sociais foram adaptados ao *Texto Refundido da Lei de Sociedades Anónimas* em virtude do Acordo da *Junta General* de 16 de Junho de 1990. A sua denominação social actual data de 01 de Novembro de 1992

A partir de 1995, a Iberdrola deu início ao seu processo de internacionalização, começando pela América Latina.

Em 1999, Espanha avançou significativamente no processo de liberalização, introduzindo a Lei do Sector Eléctrico de Novembro de 1997.

Em 2000, o Grupo Iberdrola estava presente em mais de 20 países da Europa, América e Ásia, procurando conciliar a sua expansão geográfica com uma oferta diversificada de serviços (electricidade, gás, água e telecomunicações) aos clientes.

Em 2001, a Iberdrola apresentou o novo Plano Estratégico 2002-2006, mediante o qual visa duplicar o tamanho da empresa e apresentou uma renovação da equipe de gestão.

4.3.2 A Aliança Portugal Telecom-Telefónica

O Grupo PT - Portugal Telecom é um dos grupos nacionais com maior projecção nacional e internacional, sendo o maior grupo de telecomunicações e multimédia em Portugal.

O processo de internacionalização da PT iniciou-se na última década, período em que passou de uma empresa pública, praticamente centrada num único produto (voz), para o maior grupo empresarial privado português, oferecendo aos seus clientes serviços de voz, dados, *Internet* e multimédia.

A progressiva e crescente internacionalização do Grupo deu-se em torno da língua portuguesa, complementada por outras aquisições, ou início de negócios em regiões limítrofes ou pontualmente atractivos para o negócio das telecomunicações. Daí não ser estranho o facto do Brasil ser o país em que a PT concentra a maior fatia dos seus negócios internacionais.

Desde o princípio, o Brasil constituiu uma importante e forte aposta na internacionalização da PT, principalmente na área das comunicações móveis.

O projecto de internacionalização da PT começou a ser traçado ainda antes da constituição da própria PT. Com efeito, em 1995, a Companhia Portuguesa Rádio Marconi (que ainda era uma empresa autónoma da PT) começou a interessar-se pelo investimento fora do mercado doméstico, estudando várias oportunidades de negócio, entre as quais o mercado brasileiro. Nesse sentido, a Marconi formou uma aliança com Telebrás para alcançar o mercado brasileiro e o sul-americano, acabando, todavia (conforme já explicado no ponto 3.2.3 do cap. III), por não ter resultados.

Após a integração da Marconi na PT, as reuniões semestrais com a Telebrás (no âmbito da parceria “herdada”) continuaram a realizar-se. Estas reuniões, celebradas em diferentes Estados do Brasil, permitiram à PT um maior conhecimento das telecomunicações brasileiras.

Assim, a partir de 1996 e aproveitando a experiência da primeira tentativa de internacionalização no Brasil, a PT decidiu entrar em força no mercado das telecomunicações do “país irmão”.

Ao ter optado pela via da internacionalização, a PT celebrou no ano de 1997 três alianças estratégicas para a sua “ofensiva” no outro lado do Atlântico, nomeadamente:

- A 14 de Abril, concluiu o acordo de Alinhamento Estratégico com a British Telecommunications Public Limited Company (BT) do Reino Unido e a MCI International (MCI) dos EUA e com a Concert (uma *joint-venture* então formada por aquelas duas entidades). Segundo este acordo, a BT adquiriu 1% do capital social do operador português, enquanto a MCI adquiriu 0,5% desse mesmo capital. Ambas as aquisições ocorreram no âmbito da terceira fase de privatização da PT.
- A 16 de Abril, celebrou um acordo de colaboração com a Telefónica de España, S.A.. Por este acordo houve uma troca de participações, mediante o qual a Telefónica adquiriu 3,5% do capital da PT, na terceira fase de privatização do grupo nacional, enquanto o operador português se comprometeu a adquirir 1% do operador Espanhol.
- Em Maio, aprofundou-se o relacionamento com a Telebrás - Telecomunicações Brasileiras, S.A., através de um acordo de cooperação e da constituição da Aliança Atlântica Holding, B.V. (“Aliança Atlântica”), com o objectivo de se apresentarem associadas em potenciais investimentos a realizar no sector das telecomunicações, designadamente na América Latina e em países africanos de língua oficial portuguesa. No âmbito da terceira fase de privatização da Portugal Telecom, a Telebrás e a Aliança Atlântica adquiriram, respectivamente, 0.75% e 0.5% do capital da PT.

Naturalmente, a celebração destas alianças seguiram uma lógica de expansão e de interesses mútuos.

Em relação à Concert, esta surgiu pois a BT e a operadora portuguesa PT pretendiam entrar no mercado das telecomunicações espanhol. A Telefónica que integrava outra aliança mundial (a Unisource), não desejava a entrada de concorrentes estrangeiros em Espanha. Perante a celebração da aliança entre a BT-PT-MCI, a Telefónica decidiu sair da aliança em que estava inserida para se juntar à Concert. Ao mesmo tempo que propôs à PT um “Acordo de Cavalheiros”, pelo qual nenhum dos dois entrava no território do outro na Península Ibérica. Com este “Acordo de Cavalheiros” e passando a Telefónica a pertencer à Concert, a PT ficava apenas com uma área possível de expansão – o Brasil. Portanto, a PT impedida de ir para Espanha decidiu apostar no Brasil.

O acordo de colaboração com a Telefónica e a constituição da Aliança Atlântica tiveram por objectivo a cooperação mútua e a realização conjunta de investimentos internacionais na América Latina e em África, contribuindo para que se potenciasssem as vantagens naturais nesses mercados.

Os acordos de Alinhamento Estratégico visaram garantir à PT o reforço da sua posição de líder no mercado nacional, pelo acesso a produtos, tecnologias e conhecimentos avançados, para desenvolver a sua capacidade competitiva e de eficiência, o desenvolvimento do tráfego internacional do Grupo e o acesso a uma plataforma global de telecomunicações que permite a oferta integrada de produtos e serviços aos Clientes multinacionais em termos competitivos, a par do desenvolvimento dos investimentos internacionais.

Os negócios da PT no mercado internacional tiveram em 1998 um desenvolvimento determinante, em resultado da participação activa no mercado de telecomunicações brasileiro, no qual, em colaboração com a Telefónica e outros parceiros, adquiriu posições em importantes operadores.

A 25 de Junho de 1998, a PT adquiriu 19,6% da CRT, em consórcio com mais cinco empresas, em que se destacam a Iberdrola e o BBV. A Telefónica já controlava 35% da CRT e o acordo com a PT previa que esta tomasse posição no capital em cerca de 10%, referencial que acabou por duplicar. Esta aquisição foi efectuada pela Tele Brasil Sul, S.A. (empresa detida maioritariamente pela Telefónica e onde a PT detinha uma participação de 23%), que adquiriu 31,6% do respectivo capital social, correspondente a 85,2% das acções ordinárias (com direito a voto).

Um mês mais tarde, realizou-se o leilão de privatização do sistema Telebrás. O sistema Telebrás estava organizado em 12 operadoras. O sistema foi dividido em três *holdings* regionais (operadoras de rede fixa) - Tele Norte/ Nordeste/ Leste; Tele Centro/ Sul; Telesp; a Embratel (para ligações de longa distância); e oito operadoras regionais de rede móvel (entre as quais a Telesp Celular). Neste quadro, a PT decidiu actuar articulada com dois aliados: a Telefónica e a MCI.

Nas vésperas do leilão, F. Murteira Nabo e Miguel Horta e Costa da PT, e o Presidente da Telefónica – Juan Villalonga e o seu número dois Pereyra receberam a notícia de que um dos dois consórcios concorrentes às licenças de São Paulo, constituída pela BellSouth e pelo Banco Safra, anunciara a sua desistência. Consequentemente, o consórcio formado pela Telecom Itália, Globo e Bradesco ficava isolado. Perante esta situação, a PT e a Telefónica alteraram a sua estratégia, concertando posições:

- A PT concorria à operadora de rede móvel;
- A Telefónica concorria à rede fixa de São Paulo.

Com a Telefónica, a PT apenas repartiu São Paulo.

Assim, aquando do leilão, a Telefónica (em concertação com a PT) adquiriu a Telesp fixa, operadora de rede fixa de São Paulo. A PT comprou sozinha¹⁷ a Telesp Celular (a

¹⁷ Nesta corrida a PT disputou a Telesp Celular com a Telecom Itália e com empresas como a Air Touch Communications e a BT. A PT ficou com 64% da Telesp Celular.

“jóia da coroa”) que opera os telefones móveis de São Paulo e constitui o maior operador celular da América Latina. Além disso, a PT em junção com a Telefónica conseguiu 19% do capital votante da Telesp Fixa; e negociou a participação na Embratel (operadora de ligações de longa distância), arrematada pela norte-americana MCI, também sua aliada. Em suma, desenhou-se um Tratado de Tordesilhas com os espanhóis e com os norte-americanos.

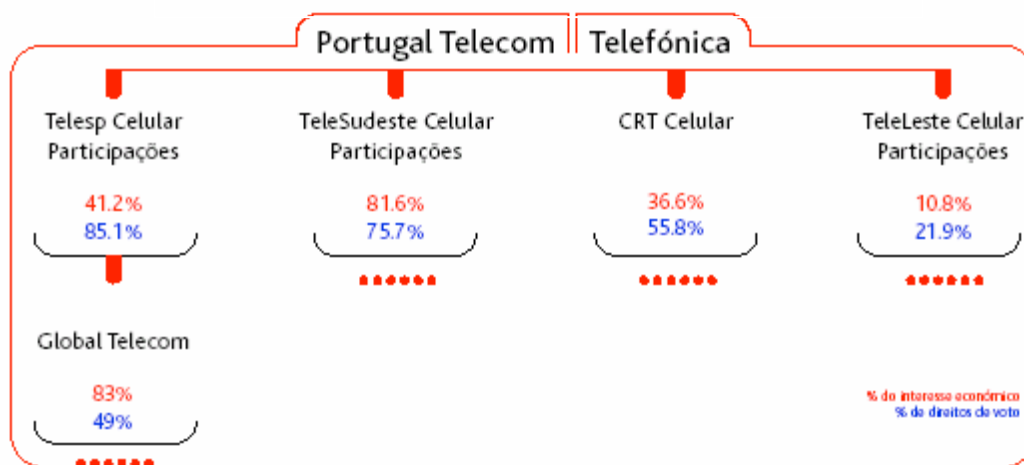
É possível afirmar que a Península Ibérica – através dos seus dois actores PT e Telefónica – ganhou a privatização do Sistema de Telecomunicações brasileiro.

Seguidamente, em resultado do processo de cisão da Telebrás, as participações que esta empresa detinha no capital da PT e da Aliança Atlântica foram transferidas para a Telesp Fixa. A PT alienou a sua participação financeira na Aliança Atlântica à Telefónica, a qual tinha adquirido uma posição de controlo na Telesp Fixa no leilão do Sistema Telebrás.

Em relação à Global Telecom, que opera nos Estados do Paraná e Santa Catarina, uma das áreas mais ricas do Brasil e contígua a São Paulo onde a Telesp Celular opera, a PT adquiriu-a sozinha em 2001.

No início de 2001, a PT e a Telefónica estabeleceram um acordo estratégico para criação de uma *joint-venture*, detida em partes iguais, para gerir conjuntamente os seus activos de negócio móvel no Brasil¹⁸. Esta *joint-venture* abrange a Telesp Celular e a Global Telecom, por parte da PT, a Tele Sudeste Celular no Rio de Janeiro e Tele Leste Celular na Baía e Sergipe, por parte da Telefónica, e a CRT Celular no Rio

Figura 4.2
Joint-Venture VIVO: Participações PT-Telefónica



Fonte: PT, *Relatório e Contas Consolidadas 2000*, p. 18.

¹⁸ Esta empresa é gerida por um Conselho de Administração composto por igual número de membros representantes das duas partes, competindo à PT nomear o CEO e à Telefónica nomear o Presidente (CFO), sendo todas as decisões importantes tomadas por unanimidade.

A *joint-venture* – designada de VIVO - detém mais de 9 milhões de clientes e tornou-se no maior operador da América Latina, cobrindo uma área que abrange mais de 94 milhões de habitantes e 70% do PIB brasileiro. Esta *joint-venture* permitiu a concentração de recursos e capacidades no desenvolvimento de negócios na região e beneficiar de sinergias significativas a nível operacional, de marketing e de serviço ao cliente. Pretendeu-se assim garantir acréscimos de quotas de mercado, um crescimento significativo da base de clientes e a liderança no lançamento de novos serviços móveis, aumentando o valor accionista dos negócios móveis de ambos os parceiros.

Todas as novas aquisições a efectuar no Brasil pelos dois Grupos Ibéricos foram transferidas para a nova empresa, podendo a Telefónica, nos termos do Acordo estabelecido, aumentar a sua participação na PT até 10% do respectivo capital, através de aquisições no mercado secundário, enquanto a PT poderá igualmente aumentar a sua participação na Telefónica até 1,5% do capital desta empresa.

A PT celebrou um acordo em pé de igualdade com uma empresa que tem cinco vezes a sua dimensão. Com efeito, a exposição daquele potentado espanhol nos mercados latino-americanos é de tal forma considerável que lhe permite ocupar o primeiro lugar no *ranking* dos investidores externos nestes mercados geográficos.

Com efeito, na mesma data, os activos da Telefónica no Brasil eram os seguintes:

- Telesudeste, concessionária nos Estados do Rio de Janeiro e Espírito Santo, entidade cujo número de clientes superava os 3 milhões e que detinha uma quota nestes mercados regionais da ordem dos 62%;
- Tele Leste Celular, operador nos Estados da Baía e Sergipe, com cerca de 820 mil clientes e um *market share* de cerca de 63%;
- Celular CRT¹⁹, concessionária no Estado do Rio Grande do Sul, com 69% da quota de mercado, a que corresponde cerca de 1,8 milhões de clientes.

De acordo com os elementos disponíveis, e considerando apenas um indicador, constata-se que as empresas componentes da parceria mencionada agregavam então o equivalente a cerca de 11,61 milhões de clientes neste mercado geográfico, dos quais 51,3% correspondiam ao universo de interesses do Grupo português²⁰.

¹⁹ De referir que, nesta data, o Grupo PT ainda detinha uma participação equivalente a 7,3% do capital social desta empresa (não integrada no universo da TCP), e que faz parte integrada dos activos cedidos pelo Grupo português para a constituição da *joint-venture* em causa.

²⁰ A solução preconizada pelos interesses estruturados pelos operadores ibéricos históricos do sector teve em 2002 a aprovação do regulador do país sul-americano, a ANATEL, revestindo a natureza jurídica de *holding* e a designação de BrasiCel.

Naturalmente, a aliança ibérica contou com alguns obstáculos de peso, nomeadamente:

- A oposição de alguns accionistas minoritários da PT, que exigiram um bom preço para a sua anuência;
- O peso muito superior da Telefónica, no âmbito das operações móveis (enquanto a PT detinha 9 milhões de subscritores em Portugal e no Brasil, a Telefónica Móveis tinha 60 milhões) o que aplicando o modelo seguido na *joint-venture* do Brasil, lhe conferiria apenas um peso da ordem dos 15%.

Em síntese, segundo a opinião de André Magrinho,

“a aliança PT-Telefónica era necessária, pois nenhuma destas duas empresas podia sozinha entrar no mercado brasileiro. Foram as fragilidades de uma e de outra no processo que conduziram à parceria Telefónica-PT, bem como pela própria vontade política.”²¹

4.3.3 A Aliança EDP-Iberdrola

A EDP é uma empresa média europeia do sector da electricidade. No contexto da liberalização dos mercados de energia eléctrica e da necessidade de rentabilizar as suas consideráveis disponibilidades financeiras, este Grupo nos últimos anos alargou a sua presença a outras áreas de negócio e iniciou a exploração do negócio eléctrico noutros mercados geográficos.

A presença do Grupo EDP no Brasil data de 1996. Com efeito, a EDP apostou no processo de liberalização do sector eléctrico e em 2001 detinha o controlo das distribuidoras BANDEIRANTE, ESCELSA e ENERSUL e tinha participações na COELCE e na CERJ. Neste país, a EDP passou a ocupar um lugar cimeiro entre os maiores investidores no sector eléctrico. Para além de ter iniciado projectos na área da “Produção” de electricidade.

A entrada da EDP no Brasil, em meados da década de 90 deveu-se, tal como ocorreu no sector das telecomunicações, ao processo de liberalização do subsector eléctrico decretado pelo Governo brasileiro sob a égide de F. H. Cardoso.

A liberalização deste subsector iniciou-se pela “Distribuição”, à qual se seguiu a vertente “Produção”. Nos leilões efectuados pelas entidades competentes,

Neste último contexto foi, em 2002, constituída a BrasiCel, uma *holding* que aglutina, numa base igualitária, os interesses dos dois operadores ibéricos históricos do sector das telecomunicações e que é, de longe, o maior potentado latino-americano da telefonia celular.

²¹ André Magrinho, *Conversa sobre o Investimento das Empresas Portuguesas no Brasil – Uma Experiência de Diplomacia Económica?*, (Lisboa: AIP, 21 de Fevereiro de 2005).

participaram interesses norte-americanos e grandes empresas de raiz europeia, destacando-se a EDF e a Endesa.

Foi neste quadro que, em 1996, a EDP concorreu, pela primeira vez, num processo de privatização neste mercado geográfico, em parceria com a espanhola Endesa e a chilena Chilectra, tendo adquirido dois blocos de acções do capital da CERJ, (obtendo, por via indirecta, uma participação de 5% na COELCE).

A esta operação seguiram-se outras também no âmbito da “Distribuição” tendo, mais tarde, o Grupo português alargado a sua intervenção à esfera da “Produção”.

Todavia, há que mencionar o facto de que,

“apesar de um grande entusiasmo, nos três leilões seguintes a EDP perdeu as licitações. O consórcio (EDP, Endesa, Chilectra) tinha funcionado, bem na CERJ, mas nos dois leilões seguintes perdeu (a concorrência de empresas belgas, norte-americanas e espanholas era grande e os preços de licitação eram elevados.”²²

Em termos do estabelecimento de alianças estratégicas, de acordo com o testemunho de Francisco de La Fuente Sánchez²³, foi a partir de 1998, que a EDP começou a ponderar a formação de parcerias estratégicas. A EDP desejava estabelecer:

- uma aliança além Pirinéus – Alemanha,
- uma aliança com uma empresa Espanhola – Endesa, Iberdrola ou Unión Fenosa;

Relativamente ao estabelecimento de uma aliança além-Pirinéus, nenhuma empresa dessa área mostrou interesse e disponibilidade em celebrar uma aliança com a EDP.

Em relação ao país vizinho, o Grupo EDP cedo se apercebeu que o seu mercado natural seria mais tarde ou mais cedo o mercado Ibérico, e cedo também se apercebeu da vantagem competitiva de se estabelecer com operações e activos nos dois lados da fronteira. Por estas razões e por decisão do Estado português, a EDP celebrou uma parceria estratégica com a Iberdrola (o segundo Grupo espanhol do subsector), em Maio de 1998, envolvendo a tomada mútua de pequenas parcelas dos respectivos capitais sociais.

No momento do estabelecimento desta aliança, em 1998, a EDP tinha duas empresas no Brasil - a CERJ (“Distribuição”) e o Contrato de Construção e Exploração de Aproveitamento do Lajeado (“Produção”); enquanto a Iberdrola detinha a Companhia

²² Francisco de la Fuente Sánchez, *Conversa sobre o Investimento das Empresas Portuguesas no Brasil – Uma Experiência de Diplomacia Económica?*, (Lisboa: Edifício EDP, 20 de Maio de 2005).

²³ Cf., *Idem*.

na Baía de Distribuição Eléctrica - COELBA - e através dela tinha adquirido a empresa COSERN ("Distribuição").

Segundo o acordo, a Iberdrola e a EDP passariam a actuar em parceria nas aquisições na América Latina. Assim, dando sequência ao acordo, dois meses após o estabelecimento desta parceria estratégica, a EDP, a Iberdrola²⁴ e a norte-americana Teco adquiriram 80% da EEGSA - uma empresa eléctrica na Guatemala²⁵.

Ao longo de 1999, no âmbito do acordo de parceria estratégica e de participações recíprocas, a EDP reforçou de 2,25% para 3% a sua participação no capital social da Iberdrola. Por seu lado, a Iberdrola converteu-se no primeiro accionista privado da EDP, com uma posição de 4%, com o objectivo de consolidar a sua presença nos mercados Ibérico e Latino-Americano, nos sectores de "Produção", comércio de serviços e produtos, diversificação e negócio internacional.

Todavia, a parceria entre a EDP e a Iberdrola apenas teria resultados positivos em relação à aquisição da EEGSA, pois apesar do acordado, os interesses de ambas as empresas não foram convergentes em relação a aquisições futuras.

Para agravar a situação, em meados de 2000, a Endesa e a Iberdrola anunciaram publicamente a intenção de se virem a fundir, rompendo deste modo o acordo de parceria estratégica que a Iberdrola tinha estabelecido com o Grupo EDP.

No ano 2000, estes dois grandes grupos industriais espanhóis (Endesa e a Iberdrola) representavam 65% da "Produção" (sendo a Endesa claramente dominante com 40% em Espanha). Em Portugal, a EDP controlava 65% da Produção e era quase monopolista na "Distribuição".

A fusão destas duas empresas tornaria a Iberdrola duas vezes maior, o que não interessava à EDP que passaria a ter uma posição marginal.

Assim, em finais de 2000 (aquando da quarta fase da privatização do Grupo nacional), a EDP denunciou o contrato e a parceria terminou.

Há que referir que a fusão entre a Iberdrola e a Endesa acabou por não ter lugar devido a uma decisão do Governo espanhol.

Terminada a parceria estratégica com a Iberdrola, a EDP voltou-se para frente Ibérica. Após um período de análise e de conversações, estabeleceu um acordo de parceria com a CajaAstur²⁶ (Caixa Económica da região das Astúrias) e, em 25 de Janeiro de 2001, lançaram em conjunto uma OPA sobre a empresa Hidrocantábrico (HC). Como

²⁴ A Iberdrola já tinha na sua "Agenda" a aquisição da EEGSA.

²⁵ Esta parceria na EEGSA ainda hoje se mantém.

²⁶ A CajaAstur é um accionista de referência da HC.

resultado desta oferta, a Adysengival, empresa veículo entretanto criada para esta aquisição, ficou com 18% da HC. Após as autoridades Espanholas terem aprovado esta operação, a EDP e a CajaAstur estabeleceram um acordo de parceria com a EnBW, também accionista de referência da HC, onde ficou estipulado que o Grupo EDP garantirá uma posição de 40% no capital da HC, assumindo-se como o operador de referência, sendo o restante capital repartido entre a EnBW (35%) e o Grupo CajaAstur (25%). Foi a entrada no capital da HC, o acordo de parceria estratégica entre as empresas.

A entrada do Grupo EDP no capital social da HC foi a resposta possível do Grupo nacional, à posição subalterna a que os decisores espanhóis votaram a parceria estratégica estabelecida entre a eléctrica nacional e a Iberdrola, aquando do anúncio da sua aparente intenção de se juntar à Endesa.

Assim, a EDP optou por ficar sozinha no Brasil, país no qual quer continuar a investir, mas apenas com os lucros aí obtidos.

Ao contrário do sector das telecomunicações, em que a parceria estratégica entre os dois grandes *players* ibéricos evoluiu para uma *joint-venture* reforçando as suas posições no Brasil e na América Latina no sector da electricidade, e na sequência do rompimento da parceria entre a EDP e a Iberdrola, o Grupo nacional optou por reforçar a sua posição na Península Ibérica, expandindo-se por aquisição (detendo 40% da HC). Actualmente a EDP não tem nenhuma aliança estratégica no Brasil²⁷.

4.4 Conclusões

Através das entrevistas e de um questionário, realizado a actores envolvidos no processo de internacionalização das grandes empresas nacionais para o Brasil, procurou-se avaliar a actuação do Estado português neste processo, no período em estudo, podendo-se concluir que a intervenção do Governo foi, sem dúvida, positiva. Com efeito, a visita de Estado do Primeiro-Ministro, A. Guterres, abriu uma nova porta nas relações bilaterais luso-brasileiras. “Criou-se um enorme capital de confiança política, empresarial, económica entre os dois Governos e as duas sociedades.”²⁸

Na sua expansão para o “país irmão”, a PT tinha, directa ou indirectamente, alianças com a CGD, o BES, o Unibanco e o Bradesco. A EDP tinha como accionista a CGD, a qual era accionista do Unibanco. Em relação à CIMPOR e à BRISA, no seu processo de internacionalização para o Brasil, não foram acompanhados pelo BCP em cujo “universo empresarial” se inserem.

²⁷ Há um ano e meio a EDP vendeu a sua participação na Iberdrola (3%); a Iberdrola ainda tem 5,7% na EDP.

²⁸ Joaquim Pina Moura, “Brasil, a Nova Prioridade da Política Externa (1996/2001)”, in *As Políticas Exteriores de Brasil e Portugal – Visões Comparadas*, (Lisboa: ISCSP, Maio de 2004), p. 81.

Nesse quadro e uma vez que esses bancos nacionais foram-se tornando accionistas de algumas empresas dos sectores infra-estruturais, em virtude do processo de privatizações, naturalmente que se estabeleceram alianças que auxiliaram a ida dessas empresas nacionais para o Brasil.

As economias ibéricas estão cada vez mais interligadas, tanto a nível das trocas comerciais, como a nível de investimentos cruzados entre os dois países.

Assim, em paralelo com o processo de internacionalização assistiu-se à convergência destas economias, a qual também se colocou a nível das relações com terceiros, quer no contexto da UE, quer no espaço extra-comunitário, onde a América Latina emergiu como um mercado natural para a internacionalização das empresas portuguesas e espanholas.

Neste contexto, colocaram-se às empresas ibéricas três opções de actuação - expansão orgânica, expansão por aquisição e cooperação para exploração conjunta de oportunidades de internacionalização - sendo que existem já exemplos de empresas espanholas e nacionais que enveredaram com sucesso por uma das três opções.

No caso das empresas em estudo, a aliança entre a PT e a Telefónica inseriu e insere-se no âmbito de uma estratégia de cooperação, visando enfrentar o desafio da concorrência a nível global, em condições superiores àquelas que conseguiria por via de uma actuação isolada: daí o estabelecimento de uma *joint-venture*. No domínio da electricidade, a EDP optou pela expansão por aquisição (através de 40% da Hidrocantábrico), após o insucesso da parceria estratégica com a Iberdrola.

Para terminar, é possível afirmar que a relação ibérica configurou e configura um tipo de relacionamento de coopetição.

“Por um lado, existe uma força centrífuga, apelando à busca das melhores posições individuais numa perspectiva de uma maior competição. Por outro, desenvolvem-se forças centripetas, que se desejam acompanhadas por acções de cooperação que permitam defender de uma forma sólida e sustentada, a posição dos dois países fase aos grandes desafios actuais (aprofundamento da integração dos mercados e forças orientadoras de natureza mundial) e futuros, nomeadamente o alargamento da UE.”²⁹

²⁹ Helena Bico Marques, Rita Isabel Lages e Sérgio Leal Nunes, “Portugal – Espanha, um Relacionamento Coopetitivo”, in *Janus 2002*, (Lisboa: Público e Universidade Autónoma de Lisboa, Novembro de 2001), p. 175. A ideia fundamental da “coopetição” passa por cooperar quando se está a construir o “bolo” e ser competitivo aquando da sua divisão.

CAPÍTULO V: O INVESTIMENTO DAS EMPRESAS PORTUGUESAS NO BRASIL – UMA APOSTA SUSTENTÁVEL?

Após a primeira vaga de investimento português para o Brasil, efectuado pelas grandes empresas, com uma parte significativa de capitais públicos, a partir da segunda metade dos anos 90, passou-se para uma segunda vaga que se traduziu pelo reforço do investimento das empresas que já tinham investido, bem como um primeiro movimento de PME's para o Brasil, finalmente teve lugar uma terceira vaga, caracterizada por uma onda de investimento significativo de PME's no "país irmão".

No sentido de dar continuidade a este processo de internacionalização, é importante incutir nas empresas uma boa noção de relevância das redes, parcerias e formas de acção que obriguem os poderes públicos a uma certa diplomacia económica.

Neste capítulo, partindo da análise da definição de diplomacia económica, procurar-se-á fazer uma primeira avaliação do papel do Estado português - enquanto diplomacia económica - no processo do investimento nacional no Brasil, em geral, e em relação às quatro empresas em estudo - PT, EDP, CIMPOR e BRISA - em particular.

Seguidamente, olhando para o futuro surge, sem dúvida, a pergunta se o investimento das empresas portuguesas no "país irmão" será uma aposta sustentável?

Apesar de ser uma questão em aberto, procurou-se responder a esta questão através da elaboração de um SWOT, o qual contou com a participação de um conjunto de actores que estiveram mais envolvidos neste processo. A escolha destas pessoas teve, uma vez mais, como critério recolher as várias perspectivas: governamental, diplomática e empresarial.

5.1 Avaliação da Intervenção do Estado – Enquanto Diplomacia Económica – Papel no Desencadeamento da Vaga do Investimento Português no Brasil

5.1.1 Contextualização e Enquadramento da Diplomacia Económica em Portugal

De acordo com o exposto no capítulo I, a diplomacia económica desenvolveu-se ao longo do século XX, tendo ganho um papel cada vez mais importante a partir da segunda metade do século passado.

Com o final da Guerra Fria e a consequente desintegração do sistema bipolar, assistiu-se a uma alteração de prioridades da política externa dos Estados e da diplomacia. No mundo actual, onde as relações internacionais, incluindo as económicas, representam um sistema de relações de poder político e económico, os Estados e os agentes

económicos individuais querem ganhar cada vez mais protagonismo e influência. Ao mesmo tempo, as economias estão a perder gradualmente o seu carácter nacional tornando-se crescentemente globais.

Num mundo globalizado e interdependente, a economia tornou-se cada vez mais importante como um elemento determinante nas relações internacionais. Daí que, se durante algum tempo o trabalho dos diplomatas se concentrava, sobretudo, em tarefas políticas, actualmente as tarefas de âmbito económico ganham um peso crescente na diplomacia.

As Missões Diplomáticas e Consulares de um Estado no território de outro Estado, apresentam-se como uma extensão de serviço público. Na verdade, as funções da actividade diplomática, consagradas no artigo 3º da Convenção de Viena sobre as Relações Diplomáticas (de 16 de Abril de 1961) são as seguintes:

- Representação – Conjunto de actuações do agente diplomático que têm um carácter puramente representativo, isto é, de simples afirmação de presença ou responsabilização do Estado em nome do qual actua.
- Protecção – Protecção de certos interesses específicos do Estado acreditante, incluindo os dos seus cidadãos, junto do Estado receptor.
- Informação – Recolha, por meios legítimos, de informações que são transmitidas para os Serviços Centrais pelo Chefe da Missão ou em seu nome. É, sem dúvida, uma das principais funções da actividade diplomática.
- Promoção – Trata-se de um elemento dinâmico, impulsionador da actividade diplomática e consiste no conjunto de acções exercidas pelo agente diplomático no sentido de criar ou incrementar um determinado tipo de relações entre o Estado acreditante e o Estado receptor (promoção de relações económicas, comerciais e culturais).
- Negociação – Em sentido amplo, significa o contacto pacífico entre os Estados com a finalidade de concertarem entre si a resolução de interesses comuns ou recíprocos (negociação informal contínua). Em sentido restrito, traduz a concertação entre Estados com o objectivo de alcançar um acordo sobre uma questão específica (negociação formal). A negociação pode ser directa (entre os detentores do poder político) ou indirecta (feita por intermediários); pode ser bilateral ou multilateral (consoante as partes negociadoras sejam dois ou mais Estados).

Hoje em dia os interesses económicos dos Estados são também defendidos pela diplomacia. Com efeito, esta vai exercendo, em diferentes graus, as actividades ligadas à promoção, negociação e protecção dos interesses económicos e comerciais do Estado que representa, como é o caso da internacionalização das empresas do seu país.

Paralelamente, a globalização transformou as fronteiras profissionais da diplomacia, pondo em causa a exclusividade de actuação dos diplomatas tradicionais. Outros actores diplomáticos têm emergido, dentro e fora, do Estado, actuando na esfera internacional. Estes agentes, na maior parte dos casos, actuam de forma independente e sem qualquer coordenação com o MNE.

Focalizando agora a atenção no tema em análise, a diplomacia económica abrange a exploração, promoção e captação de oportunidades de comércio e de investimento entre um país e os demais, mediante o uso de canais diplomáticos. Nesta perspectiva, a comunidade diplomática de um Estado passou a desempenhar um papel significativo no seu desenvolvimento económico.

“A diplomacia económica abrange políticas ligadas ao sector produtivo, ao movimento e troca de bens e serviços, aos fluxos de investimento e à informação e análise dos enquadramentos legais e internacionais.”¹

A diplomacia económica concentra-se em três fins: facilitação do comércio, facilitação de investimento e transferência de tecnologias, bem como, do saber. Assim, os diplomatas, ao mesmo tempo que enfrentam os desafios de âmbito político, também podem ser criadores de valor para o seu país.

Retomando a distinção de Carrière², a diplomacia económica exerce-se a dois níveis: macroeconómico (no âmbito das Organizações Internacionais, etc.) e microeconómico (no âmbito das empresas).

Neste contexto, o papel dos Estados e das respectivas diplomacias - enquanto instrumentos de promoção e protecção de interesses dos países - mantêm-se bastantes relevantes, em particular na esfera das relações económicas. Consequentemente, o sistema contemporâneo de relações internacionais e os processos de globalização e integração impõem a necessidade de intensificar a actividade da diplomacia económica direccionada para o desenvolvimento e defesa das prioridades económicas e dos interesses dos países. Hoje em dia, não são apenas os países desenvolvidos que praticam a diplomacia económica; os países em transição e os países em desenvolvimento vêem-se forçados a seguir os exemplos dos países mais avançados.

Em Portugal, em termos de evolução, foi a partir das décadas de 50 e 60 que se assistiu a um trabalho árduo do MNE que, em articulação com o Ministério da Economia, reuniram esforços no sentido da integração de Portugal nas Organizações Internacionais que estavam a emergir (OCDE, OTAN, EFTA, entre outras). Como se sabe, era uma época em que Portugal estava “virado para dentro”.

¹ Cf. definição de J. Odell, *Negotiating the World Economy*, (Ithaca e Londres: Cornell University Press, 2000).

² Cf. Guy Carron de la Carrière, *La Diplomatie Economique, Le Diplomate et Le Marché* (Paris: Económica, 1998), p. 150.

Em 1986, com a entrada de Portugal nas Comunidades Europeias, o Gabinete de Fomento Económico fechou, acentuando-se a vertente política do MNE. Segundo o Embaixador F. Seixas da Costa³, foi claramente um erro, pois o Gabinete de Assuntos Económicos, posteriormente criado, ainda não conseguiu alcançar o peso que o Gabinete que o precedeu obteve.

Somente em 1997, é que pela primeira vez foi aludida oficialmente a diplomacia económica, através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 61/97. O então Ministro da Economia, Augusto Mateus, quis criar mecanismos permanentes de diplomacia económica. Nesse contexto, assistiu-se a uma tentativa de conciliação entre o Ministério da Economia e o MNE no sentido de se criar um dispositivo de diplomacia económica. Tiveram lugar várias reuniões para o efeito, todavia a implementação da diplomacia económica, como um instrumento contínuo e permanente, não vingou⁴.

Mais recentemente, a diplomacia económica voltou a ganhar protagonismo tendo, em 2002, o então Ministro dos Negócios Estrangeiros, A. Martins da Cruz, procurado introduzir um modelo de diplomacia económica⁵.

Em suma,

“o atraso da existência de uma verdadeira diplomacia económica no âmbito do MNE deve-se de alguma forma a uma mentalidade de um certo desprezo e distanciamento do *económico* que tem raízes profundas em certas elites nacionais e em especial nas classes especialmente dedicadas à representação externa. Durante séculos, a chefia de missões diplomáticas era entregue, entre nós, a membros de classe nobre, na qual era comum o desprezo por transacções comerciais e operações financeiras, assuntos tradicionalmente deixados aos judeus.

(...)

³ Cf. F. Seixas da Costa, “Enquadramento Histórico, Conceitos e Protagonistas”, *Colóquio sobre Diplomacia Económica*, Seminário de Abertura do Mestrado em Gestão Pública, (Aveiro: Universidade de Aveiro - CSJS, 22 de Outubro 2004).

⁴ Dentro do próprio MNE havia algumas divergências: enquanto o Ministro dos Negócios Estrangeiros, Jaime Gama, preferia a diplomacia pura, o Secretário de Estado dos Assuntos Europeus, F. Seixas da Costa, era um adepto da diplomacia económica, defendendo este projecto.

⁵ Este novo modelo estabelece um triângulo de competências entre o MNE, o Ministério da Economia e o ICEP. Este último passa a obedecer a ambas as instituições. O objectivo é que os postos do ICEP no exterior de Portugal partilhem pelo menos a mesma co-localização física das Embaixadas. Neste novo modelo, os Embaixadores passam a ter as funções de coordenação de apoio às empresas nacionais, promoção dos bens e serviços portugueses e apoio à captação de investimento estrangeiro. Compete-lhes, também, a avaliação do risco político dos negócios e a identificação de novas áreas e oportunidades de negócio. Em relação ao Conselheiro Económico, este passa a ter, entre outras, as funções de apoio às empresas nacionais na vertente de internacionalização, a recolha, tratamento e proposta de resolução de restrições e entraves ao comércio, investimento e turismo.

As agências do Ministério da Economia no estrangeiro actuaram quase sempre de forma inteiramente autónoma sem nenhuma ligação com as nossas representações diplomáticas, dispondo, estranhamente, de maiores meios financeiros do que as Embaixadas. Esta separação fez também com que fosse desprezado muitas vezes o potencial gerido pelo desenvolvimento de boas relações políticas, uma importante base para a dinamização das relações económicas.”⁶

5.1.2 Avaliação da Intervenção do Estado – Enquanto Diplomacia Económica – Papel no Desencadeamento da Vaga do Investimento Português no Brasil

Segundo André Magrinho⁷, a missão dos poderes públicos em matéria de internacionalização, implica a existência de determinados pressupostos que formam um dispositivo de diplomacia económica, nomeadamente:

1. Existência de uma vontade política e de objectivos claros em matéria de competitividade e internacionalização;
2. Dispositivos efectivos para informar o Governo e a Administração Portuguesa sobre a Economia dos países-alvo;
3. Acompanhamento da acção internacional dos países e das empresas;
4. Preparação e acompanhamento das negociações bilaterais e multilaterais;
5. Participação na coordenação da política comercial europeia atinente aos países-alvo.

No apoio às empresas a diplomacia económica deverá:

- Informar as empresas portuguesas sobre o mercado dos países em que se pretendem implantar, através de fontes de informação diversas, incluindo estudos de mercado e a organização de seminários;
- Facilitar a prospecção ou a implantação de empresas portuguesas através da realização de diagnósticos e selecção de potenciais parceiros;
- Organizar e acompanhar as missões empresariais nos países-alvo;
- Promover as empresas e os produtos portugueses através da organização ou participação em seminários, exposições e outras acções afins nos países-alvo;

⁶ J. Calvet de Magalhães, “A Diplomacia Económica em Foco”, in *O Mundo em Português*, Ano IV, n.º 41, (Lisboa: Principia, Publicações Universitárias e Científicas, Lda., Fevereiro 2003), p. 15.

⁷ Cf. André Magrinho, “Inteligência Económica e Internacionalização das Empresas Portuguesas, Brasil/Portugal”, in *Seminário Brasil/ Portugal*, (Lisboa: ISEG – Universidade Técnica de Lisboa, 29 de Outubro de 2004).

- Melhorar a imagem nos países-alvo através de acções junto dos jornalistas, *media*, feiras, etc.;
- Desenvolver acções de *lobbying* a favor das empresas e dos produtos portugueses.

Tomando como matriz estes pressupostos, procurou-se fazer uma avaliação do papel do Estado português - enquanto diplomacia económica - no desencadeamento da vaga de investimento nacional para o Brasil, entre 1997-2001. Nesse sentido, começa-se por descrever os actos e os factos ocorridos, no período em análise, retirando-se, no final, as respectivas ilações.

Na década de 90, a preocupação da política governamental nacional era a de dotar o país de uma estratégia de internacionalização da economia.

Nesse sentido, em 1992, foi criado o *Programa de Apoio à Internacionalização das Empresas Portuguesas*, consagrado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 27/92, de 09 de Julho.

Paralelamente, e como já foi descrito no subcapítulo 4.1, a partir de 1993/94 Portugal, através do ICEP, desenvolveu um esforço sistemático de abordagem ao mercado brasileiro, promovendo uma transformação de imagem de Portugal no Brasil, com a finalidade de promover o comércio e o investimento e assim facilitar a entrada das empresas nacionais e a realização de investimento português, naquele país.

Com essa finalidade, realizaram-se várias campanhas, vários eventos “a favor” de Portugal no Brasil. O Consulado Geral de Portugal no Rio de Janeiro realizou vários eventos para promover uma nova imagem de Portugal no Brasil.

A par com a promoção da vertente cultural, o ICEP preparou a vertente económica. Foram preparadas as visitas de Estado realizadas, quer pelo Primeiro-Ministro, quer Presidente da República.

Concomitantemente, no período pré-eleitoral das eleições legislativas, entre Outubro de 1994 e Maio de 1995, durante a realização dos “Estados Gerais para uma Nova Maioria”, a “opção Brasil” foi aprovada e inscrita no Programa Eleitoral de Governo do Partido Socialista.

A 01 de Janeiro de 1995, aquando da tomada de posse do Presidente F. H. Cardoso, o ainda Secretário-Geral do Partido Socialista, A. Guterres esteve presente como convidado, o que, segundo Pina Moura⁸, “foi o primeiro sinal da aproximação e da conjugação de uma mesma vontade, nos dois lados do Atlântico”.

⁸ Joaquim Pina Moura, “Brasil, a Nova Prioridade da Política Externa (1996/2001)”, in *As Políticas Exteriores de Brasil e Portugal – Visões Comparadas*, (Lisboa: ISCSP, Maio de 2004), p. 80.

Nos últimos meses de 1995, em Nova Iorque, o compromisso da aliança económica entre Portugal e Brasil acabou por ocorrer de forma simbólica, mas plenamente efectiva. Com efeito, durante a Assembleia Extraordinária das Nações Unidas, que reuniu líderes mundiais, dentre eles os representantes dos “países irmãos”.

“A oportunidade surgiu durante o jantar na missão portuguesa junto à ONU, então chefiada pelo Embaixador António Monteiro. Na ocasião, que reuniu o Primeiro-Ministro português e o Presidente brasileiro juntamente com os seus colaboradores mais próximos, foi feito o anúncio de que Portugal iria impulsionar um programa importante de investimentos no Brasil, o que foi plenamente comemorado pelo Presidente F. H. Cardoso e transmitido, em seguida, às instâncias administrativas públicas e empresariais de cada país.”⁹

Com a entrada em funções do XIII Governo Constitucional (em Outubro de 1995), assistiu-se à apresentação das linhas programáticas, incentivos e apoios por parte Governo Português.

O Primeiro-Ministro A. Guterres, tendo presente a importância das empresas portuguesas investirem no Brasil, escolheu o Brasil como destino da sua primeira grande viagem, em Abril de 1996.

Relembrando uma vez mais o exposto no subcapítulo 4.1, esta viagem – de matriz empresarial - foi importante, pois:

- Abriu as portas a uma primeira vaga de investimentos, liderada pelas grandes empresas nacionais;
- Introduziu o modelo de Cimeiras anuais, com carácter permanente e regular para mercados-alvo - institucionalização da Cimeira luso-brasileira;
- Permitiu a celebração de Acordos luso-brasileiros de carácter geral de forma a facilitar o investimento em ambos os países;
- Permitiu o estabelecimento de Acordos, feitos no contexto da visita, que conduziram posteriormente a Acordos facilitadores da entrada das empresas portuguesas nas privatizações que tiveram lugar no Brasil, na segunda metade dos anos 90;
- Reforçou o ICEP no Brasil, nomeadamente em São Paulo.

⁹ Hernâni Donato e Luiz Felipe Lampreia, *O Investimento Português no Brasil – História e Actualidade*, (São Paulo: Nova Bandeira Produções Editoriais, 2003), pp. 126-127.

Assim, em termos da lógica público-privada, esta viagem funcionou bem. Apesar de na realidade não existir uma diplomacia económica, foram criados alguns instrumentos voluntários e isolados, os quais tiveram continuidade.

Em Abril de 1997, foi publicada a Resolução n.º 61/97, a qual representou o enquadramento legal do papel da diplomacia económica no âmbito da *Nova Política para a Internacionalização*. Esta nova política pública destinada a apoiar a internacionalização empresarial e a construção dos respectivos suportes, criou um “sistema de apoio à internacionalização”. A NPI visou fomentar um crescimento sustentado da economia portuguesa e uma adequada valorização dos recursos nacionais.

Um dos seus principais objectivos foi chamar a atenção para as oportunidades do Mercado Único e da UEM.

De acordo com a opinião de Augusto Mateus¹⁰, o qual teve um papel activo neste processo, a Resolução teve um papel mediano; papel mais importante, foi, sem dúvida, o da I Cimeira Luso-Brasileira¹¹, realizada em 1997, pois foi durante a sua realização que se conseguiu alterar a visão do então Ministro das Relações Exteriores do Brasil, Luiz Felipe Lampreia. As boas relações entre o então Ministro da Fazenda, Pedro Malan, o Presidente F. H. Cardoso e o Ministro da Economia português, Augusto Mateus permitiram o desbloqueamento do processo, conseguindo-se um bom enquadramento processual e foram apresentadas ao Ministro das Relações Exteriores brasileiro um conjunto de razões favoráveis ao investimento nacional. Finalmente, e não menos importante, conseguiu-se mobilizar a opinião pública brasileira “a favor” de Portugal demonstrando a existência de uma massa crítica, em vez da imagem típica do “emigrante padeiro”.

Nesta fase, a diplomacia económica funcionou através do Governo e da sua Embaixada.

Com efeito, o investimento no Brasil resultou da comunhão entre o voluntarismo político e a detecção de oportunidades por parte de alguns grupos empresariais. Em 1999/2000, verificou-se a formulação relativamente informal de uma concertação entre o sector público (exemplo: IPE, ICEP) e o sector privado¹² para o incremento da penetração económica portuguesa no Brasil, nomeadamente, no sector do investimento.

¹⁰ Cf. Augusto Mateus, *Conversa sobre o Investimento das Empresas Portuguesas no Brasil – Uma Experiência de Diplomacia Económica?*, (Lisboa: Augusto Mateus & Associados, 16 de Abril de 2005).

¹¹ Refere-se uma vez mais o exposto no subcapítulo 4.1, pois esta acção ilustra não apenas a acção do Governo, como também é um exemplo de diplomacia económica.

¹² Há que registar que foram usadas, como alavancas iniciais deste processo, empresas em que o Estado era o maior accionista (CGD), ou outras em que o Estado detinha um papel interventor decisivo (PT - *golden share*).

Assistiu-se ao desenvolvimento das principais directrizes da NPI, coadjuvada por elementos motivadores (políticos e económicos) pragmáticos, sem haver uma verdadeira inserção numa estratégia mais abrangente e globalizadora, que pensasse esta política como um todo e em sintonia com todos os outros aspectos decisivos da sociedade portuguesa.

Em relação à existência de dispositivos efectivos para informar o Governo e a Administração Portuguesa sobre a Economia dos países-alvo, no caso concreto do Brasil, no âmbito da NPI, o Governo optou por transformar a internacionalização numa opção activa a ser desempenhada pelas empresas portuguesas. Não obstante, o Governo estipulou a colaboração entre os Ministros das Finanças e da Economia para que fosse dada sequência às novas iniciativas previstas, articulou a acção dos Ministérios dos Negócios Estrangeiros e da Economia para que através de uma acção conjunta se reforçasse a vertente económica da política existente, tivesse lugar uma melhor articulação entre o dispositivo diplomático e os serviços do ICEP e os interesses nacionais fossem melhor defendidos, no quadro da estrutura global dos mercados e da política comercial externa da UE. Foi, também, proposta a articulação entre o MNE, o Ministério das Finanças e o Ministério da Economia para estudarem e proporem a melhor forma de inserção do Fundo para a Cooperação Económica no quadro desta nova política do Governo.

Outro elemento deste processo, foi a identificação, das empresas portuguesas com perfil e capacidade de participação neste movimento de internacionalização. Para este efeito, os diversos gabinetes de estudo do Ministério da Economia elaboraram estudos de mercado para aquilatar as necessidades das empresas e dos sectores económicos, numa perspectiva de crescente interpenetração económica internacional. Desta forma, verificou-se que uma parte significativa do universo empresarial português estava ciente deste desafio global e delineava já projectos de internacionalização.

Verificou-se, de igual modo, que a internacionalização implicava uma acção conjunta e global: consultoria, estudos de mercado, diplomacia, *lobby*, presença na UE e nos organismos internacionais, e difusão de informação. Detectaram-se assim as diferentes dimensões desta nova política.

Para a promoção desta nova política, o Ministério da Economia disponibilizou e difundiu a informação que considerou necessária através de meios diversos – *Internet*, brochuras, entre outros – no sentido de informar a população-alvo.

Outro elemento a reter é o de que houve um entendimento a nível da necessidade e da oportunidade das privatizações, da entrada de novos concorrentes; portanto, da acção internacional dos países e das empresas nacionais.

Durante o período em estudo, tiveram lugar Cimeiras, visitas de Estado, acordos entre a UE-MERCOSUL, o que permite concluir que terá havido, de alguma forma, preparação e acompanhamento de negociações bilaterais e multilaterais. Com efeito:

- A partir de 1995 assistiu-se a um aprofundamento do relacionamento bilateral, tendo ambos os países colocado nas suas “Agendas” temas políticos (realização periódica das Cimeiras¹³, coordenação em temas internacionais de interesse comum, assinatura do Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta, em 2000), económicos (aumento expressivo dos investimentos portugueses no Brasil e o desenvolvimento de importantes projectos conjuntos em áreas como telecomunicações, concessões de rodovias e implantação de centros comerciais e de hipermercados), regionais (negociações MERCOSUL-UE) e culturais (forte participação do Governo português nas comemorações do V Centenário, estratégias comuns de difusão da língua portuguesa). Deve ser ressaltado, ainda, o projecto de consolidação da CPLP (assinado em 1996).
- Em termos de intercâmbio de visitas de alto nível, em 1996, o Primeiro-Ministro A. Guterres realizou a sua primeira visita de Estado ao Brasil, tendo voltado em 1997 e em 2001 para a III e V Cimeiras Luso-Brasileiras; o Presidente Jorge Sampaio realizou visitas de Estado ao Brasil em Setembro de 1997 (participação nas comemorações da Independência) e em Abril de 2000 (comemorações do V Centenário do Descobrimento). Por seu lado, o Presidente da República do Brasil, F. H. Cardoso, entre 1995-2001, realizou três visitas a Portugal, a última em Março de 2000, por ocasião das celebrações dos 500 anos do Descobrimento do Brasil.
- No que se refere às duas Chancelarias, os contactos directos entre o Ministro dos Negócios Estrangeiros português e o Ministro das Relações Exteriores tiveram uma frequência anual. Em Fevereiro de 2001, o então Ministro Jaime Gama tornou-se o primeiro Chanceler não-latino-americano a encontrar-se com o Ministro Celso Lafer e o segundo a visitar Brasília após sua posse. Em Julho desse mesmo ano, o Ministro Celso Lafer veio a Portugal e além dos contactos institucionais com o Governo português, foi homenageado em Lisboa pela Câmara de Comércio Luso-Brasileira com o Prémio Personalidade do Ano, ao lado do Presidente da Portugal Telecom, F. Murteira Nabo. No ano anterior o

¹³ Os encontros de cúpula entre os Chefes de Governo de Portugal e do Brasil - as Cimeiras Bilaterais - foram instituídos pelo Tratado de Amizade e Consulta de 1953, e redefinidos pelo Acordo-Quadro de Cooperação de 1991. O principal objectivo das Cimeiras é o de promover o diálogo fluido e aberto entre os dois Governos sobre temas de interesse mútuo, constituindo, assim, um valioso instrumento que permite aos Chefes de ambos os Governos procederem a uma avaliação do estado das relações bilaterais e tomarem decisões sobre questões importantes para o desenvolvimento das mesmas. Portugal é o único país europeu com o qual o Brasil mantém um mecanismo regular de encontros de Chefes de Governo. A título ilustrativo na V Cimeira Bilateral, em 2001, foram assinados sete instrumentos bilaterais: o Memorando de Entendimento (para a criação de mecanismo formal de consultas para troca de informações, a níveis técnico e político, sobre temas de cooperação no quadro bilateral e no âmbito da CPLP), Protocolo de Colaboração na Área de Arquivos, Acordo de Transferência de Pessoas Condenadas, Acordo sobre Serviços Aéreos, Memorando de Entendimento entre o Departamento Cultural de Itamaraty e o Instituto Camões, Acordo sobre o Exercício de Actividades Remuneradas por parte de Dependentes do Pessoal Diplomático, Consular, Administrativo, Técnico e de Apoio e o Protocolo de operacionalização da Convenção para Evitar a Dupla Tributação e a Evasão Fiscal em Matéria de Renda (assinada em Maio de 2000).

prémio foi atribuído ao Ministro das Finanças de Portugal, J. Pina Moura e ao Presidente da Agência Nacional do Petróleo, David Zylberzstajn.

- No V Centenário do Descobrimento do Brasil, foi assinado o Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta entre Portugal e o Brasil durante a visita oficial do Presidente da República Jorge Sampaio ao Brasil para as Comemorações dos 500 anos da Descoberta do Brasil, em 22 de Abril de 2000. Este acordo foi bastante importante pois permitiu o estabelecimento de uma cooperação política; cooperação económica; o Estatuto de igualdade entre portugueses e brasileiros; cooperação cultural, científica e tecnológica; o reconhecimento de graus e títulos académicos e de especialização e o acesso a profissões e seu exercício; e, cooperação entre as Forças Armadas.
- Por motivo das comemorações dos 500 anos da Descoberta do Brasil, tiveram lugar vários eventos: foi lançado um número especial da Revista Camões e da publicação do livro *Depois das Caravelas: Relações entre Portugal Brasil 1808-2000*, (da autoria de Amado Cervo e do Embaixador Calvet de Magalhães); promoveram-se Comemorações à escala internacional da morte de Eça de Queiroz – ciclo de colóquios no Brasil (no Recife, em Belo Horizonte, no Rio de Janeiro, em São Paulo e em Porto Alegre); realizou-se no Brasil “A Iniciativa Pontes Lusófonas”.
- Tiveram lugar consultas, entre ambos os países, através de reuniões regulares a nível de Ministros de Negócios e Estrangeiros e de Altos Funcionários, permitindo a coordenação no plano diplomático, que incluiu capacidade de articular estratégias nas múltiplas organizações internacionais onde ambos os países têm assento, desde a ONU até ao quadro de relacionamento dos diversos blocos económicos regionais como a UE e o MERCOSUL.

Apesar do papel determinante neste processo de internacionalização ter pertencido às empresas, ficou estipulado que o Ministério da Economia deveria:

- desenvolver e continuar a trabalhar na alteração e adaptação da legislação;
- promover a simplificação de práticas administrativas;
- através de Centros Tecnológicos e de outras organizações de apoio à melhoria da capacidade de inovação, elevar gradualmente a produtividade e a qualidade das empresas, em vários sectores;
- regular e consolidar agências reguladoras e independentes do Governo e das empresas com poderes para defenderem os interesses dos consumidores;

- assegurar uma eficiente coordenação dos vários organismos do sector público, em estreita cooperação com MNE, tendo em vista a obtenção de mais-valias informais;
- garantir uma concorrência sã nos mercados, no quadro das regras comunitárias.

Na verdade, embora pertença a cada empresa a decisão estratégica de internacionalização (ou não) da sua actividade, cabe ao Estado criar as condições que permitam ao país acompanhar dinamicamente o processo de globalização.

Procurou-se, como já foi demonstrado, articular as diferentes áreas de governação e da administração pública, e operou-se uma descentralização da implementação desta política por centros de decisão dotados de alguma autonomia¹⁴.

Naturalmente, esta política foi inserida no âmbito de uma política económica global e articulada com outras políticas públicas (política externa, política monetária, política industrial).

Em termos práticos, fazendo a ligação deste contexto com as quatro empresas em estudo (PT, EDP, CIMPOR e BRISA),

“a partir de 1996, com o sobreaquecimento da economia portuguesa, associado a um acelerado período de globalização, o poder político empurrou os investimentos portugueses para o Brasil, utilizando empresas públicas que ainda dominava.”¹⁵

Em relação à PT, a internacionalização no “país irmão” despontou com a aquisição da Telesp Celular em 1998, no decurso das privatizações das telecomunicações definidas pelo Governo brasileiro. A sua entrada teve lugar quando a própria PT já tinha concluído a sua terceira fase de privatização, detendo o Estado português, nessa altura, 25% da empresa. A título de curiosidade, no dia em que a PT ganhou o leilão, adquirindo a Telesp Celular, o Embaixador de Portugal no Brasil, F. Knopfli, deixou de ser o “Embaixador dos Portugueses” (Embaixador localista) para passar a ser o Embaixador de Portugal (Embaixador internacional).

A EDP entrou no Brasil em 1996, antes de iniciar o seu processo de privatizações. Entre 1996-2001 adquiriu participações na CERJ, na BE, ESCELSEA e ENERSUL, para além de outros investimentos (por exemplo, a Barragem no Lajeado). Em 1996, aquando da visita do Primeiro-Ministro A. Guterres, a EDP inaugurou o seu escritório

¹⁴ Ministério da Economia (nomeadamente ICEP, mas também DGREI e IAPMEI) e MNE.

¹⁵ António Couto dos Santos, “Relatório Investimentos, Inovação e Mutação Social”, in *Seminário Investimentos, Inovação e Mutação Social*, Associação Empresarial de Portugal, Porto: 02 de Fevereiro de 2004, [On-line] Disponível em <http://www.ieei.pt/index.php?article=1830&visual=5>, consultado em 10/06/05.

em São Paulo (apesar de já estar instalada no Brasil há algum tempo para a realização de estudos).

Em relação à CIMPOR, entrou no mercado brasileiro em 1997 com a aquisição da Fábrica de Campo Formoso e da Fábrica Cajati. Nessa altura já tinha privatizado 65% do seu capital.

Apesar de acompanhar a evolução do mercado brasileiro desde 1996, a BRISA iniciou o seu processo de internacionalização no Brasil em 2001, tornando-se parceira estratégica na CCR, *holding* brasileira com grandes interesses em concessionárias de auto-estradas na América Latina. A sua entrada teve lugar no mesmo ano da última fase da sua privatização.

Na sequência das conversas realizadas com os representantes destas quatro empresas, F. Murteira Nabo (PT), F. Sánchez (EDP), A. Sousa Gomes (CIMPOR) e Victor Saltão (BRISA), foi possível concluir

- A viagem de Estado de A. Guterres em 1996, e a postura de F. H. Cardoso, sem dúvida, abriram as portas ao investimento nacional no Brasil. Todavia, não foi a viagem que levou ao investimento imediato destas empresas no Brasil.
- Em termos gerais, houve um bom acolhimento por parte dos representantes portugueses no Brasil - Embaixada de Portugal em Brasília e dos Consulados Gerais em São Paulo e no Rio de Janeiro. A Embaixada e os Consulados proporcionaram o apoio que é suposto dar-se nestes processos. A título ilustrativo, a acção da Embaixada ajudou a ultrapassar aspectos regulatórios, importantes para estes sectores; o acto da Embaixada em chamar os principais investidores portugueses foi positivo, (mas naturalmente esse acto não é, por si só, suficiente para a decisão de internacionalização).
- Nos processos de aquisições não houve tanto auxílio por parte das representações portuguesas no Brasil, mas no dia a dia houve.
- Verificou-se a existência de um dispositivo diplomático, em termos gerais, nas suas funções de informação e promoção; todavia, em termos de diplomacia económica, em particular, na sua concepção mais pura, a verdade é que ainda não existia a sua prática.

Em síntese, existiram actos isolados que se configuram com a diplomacia económica, mas que não são diplomacia económica institucionalizada - a diplomacia económica envolve parcerias público-privadas, participação da sociedade civil, Estado, empresas. O programa de internacionalização do ICEP teve um papel importante. O Ministro da Economia Augusto Mateus e o Secretário de Estado do MNE, F. Seixas da Costa procuraram implementar um dispositivo de diplomacia económica. Houve, sem dúvida, uma tentativa de estabelecer um quadro de diplomacia económica.

Em conclusão, na sequência das entrevistas e das investigações empreendidas, é possível afirmar o seguinte:

- Não existe um sistema de diplomacia económica em Portugal com carácter efectivo e devidamente estruturado, apenas se podendo falar em dispositivos de diplomacia económica pontuais para assegurar missões parcelares;
- Falta um desígnio nacional com objectivos claros em relação ao posicionamento estratégico de Portugal relativamente ao acesso aos mercados, ao investimento e à internacionalização;
- O Brasil representa uma das experiências bem conseguidas em que a parceria Estado-empresas, dentro de certos limites, tem funcionado.

5.2 A Sustentabilidade Futura do Processo de Internacionalização das Grandes Empresas Portuguesas para o Brasil – Uma Questão em Aberto

No século XXI, os principais desafios que se colocam à economia portuguesa centram-se essencialmente nos domínios da competitividade, da inovação, da qualidade e da internacionalização. Os três primeiros domínios constituem condições de base para o sucesso do quarto (internacionalização).

As principais motivações que levam as empresas portuguesas a investir no estrangeiro, são: a competição internacional, a resposta a processos de privatização, o desenvolvimento de redes já existentes, a recuperação de antigas posições e a obtenção de capacidade competitiva em mercados onde já vinham actuando¹⁶.

Os processos de internacionalização têm sempre como objecto final o reforço da competitividade global da empresa e por conseguinte da sua rentabilidade.

“Pretende-se proteger/controlar mercados, reduzir custos de informação/ transacção aceder a novos mercados e novos conhecimentos, obter economias de integração vertical e diversificação horizontal, reduzir ou partilhar riscos, otimizar as vantagens regionais, em termos de custos e qualidade dos factores de produção (cada vez mais intangíveis), etc...”¹⁷

Tendo como finalidade analisar a sustentabilidade futura do processo de internacionalização das grandes empresas portuguesas no Brasil, procedeu-se à

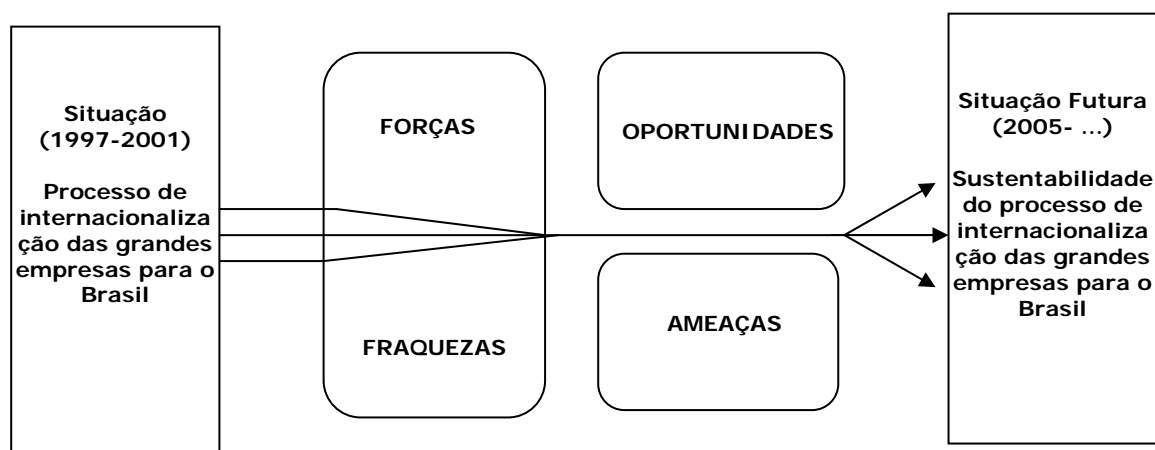
¹⁶ Cf. Vitor Corado Simões; António Romão, *Comércio e Investimento Internacional*, (Lisboa: ICEP PORTUGAL, 1997).

¹⁷ Conceição Moreno, “Os Factores de Inovação e a Internacionalização”, in *Janus 2005*, (Lisboa: Público e Universidade Autónoma de Lisboa, Dezembro de 2004), p. 40.

elaboração de um SWOT (acrónimo inglês de forças, fraquezas, oportunidades e ameaças), através do qual se procurou obter um diagnóstico qualitativo sobre o futuro do processo em análise.

Figura 5.1

Análise SWOT (*Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats*)



Fonte: Elaborado pela própria autora.

Participaram neste exercício os mesmos actores que preencheram o questionário realizado no subcapítulo 4.1, e participou ainda o Prof. Miguel Athayde Marques (Vice-Presidente e Presidente do ICEP, entre 1992-1996). A escolha deste universo (constituído por onze pessoas) teve, uma vez mais, como critério a recolha das várias perspectivas, quer governamental, quer diplomática, quer empresarial, sem dúvida complementares.

De modo a ter uma primeira visão sobre a sustentabilidade futura do processo de internacionalização das grandes empresas portuguesas no Brasil, os inquiridos foram confrontados com quatro grupos de questionários:

- Questionário I - Forças
- Questionário II - Fraquezas
- Questionário III - Oportunidades
- Questionário IV – Ameaças

Cada questionário continha um conjunto de questões que deveriam ser classificadas de 1 a 3 (nenhuma importância, importância razoável ou grande importância) de acordo com o que os inquiridos consideram ser os vectores que caracterizam as forças, fraquezas, oportunidades e ameaças em relação ao futuro do processo em estudo.

A tabela 5.1 apresenta os quatro questionários do SWOT com o apuramento final dos resultados realizados aos inquiridos.

Tabela 5.1

Questionários SWOT: Apuramento da Opinião de Actores Envolvidos no Processo de Internacionalização de Empresas Portuguesas no Brasil sobre a Sustentabilidade Futura do Processo de Internacionalização das Grandes Empresas Nacionais para o Brasil – Forças, Fraquezas, Oportunidades e Ameaças

Questionário I					
FORÇAS da sustentabilidade futura do processo de internacionalização das grandes empresas portuguesas para o Brasil na perspectiva de actores envolvidos		Grau de Importância*			
1	Manutenção de relações próximas a nível dos Governos português e brasileiro	1	2	3	4
	Total (%)	18,2%	27,3%	54,5%	0%
2	Forte crescimento dos mercados em que existe presença das empresas portuguesas no Brasil	1	2	3	4
	Total (%)	0%	27,3%	72,7%	0%
3	Perspectiva de investimento nas infra-estruturas em que as empresas portuguesas têm vindo a participar	1	2	3	4
	Total (%)	0%	81,8%	18,2%	0%

*1 = Nenhuma Importância; 2 = Importância Razoável; 3 = Grande Importância; 4 = Abstenção

Questionário II					
FRAQUEZAS da sustentabilidade futura do processo de internacionalização das grandes empresas portuguesas para o Brasil na perspectiva de actores envolvidos		Grau de Importância*			
1	Instabilidade política no Brasil	1	2	3	4
	Total (%)	27,3%	27,3%	45,4%	0%
2	Escassez de quadros qualificados para assegurar o controlo efectivo das empresas participadas sem desguarnecer a retaguarda nacional	1	2	3	4
	Total (%)	36,4%	63,6%	0%	0%
3	Dificuldades eventuais da Caixa Geral dos Depósitos poder continuar a integrar os “núcleos duros” que asseguram o controlo nacional das grandes empresas que investiram no Brasil	1	2	3	4
	Total (%)	45,4%	27,3%	0%	27,3%

*1 = Nenhuma Importância; 2 = Importância Razoável; 3 = Grande Importância; 4 = Abstenção

Questionário III					
OPORTUNIDADES da sustentabilidade futura do processo de internacionalização das grandes empresas portuguesas para o Brasil na perspectiva de actores envolvidos			Grau de Importância*		
1	Novas oportunidades na área das privatizações	1	2	3	4
	Total (%)	27,3%	45,4%	27,3%	0%
2	Reforço das participações cruzadas de bancos portugueses com os principais bancos privados brasileiros, ampliando a capacidade de investimento português no Brasil	1	2	3	4
	Total (%)	27,3%	36,4%	27,3%	9,0%
3	Interesse de grupos empresariais brasileiros não bancários em reforçar alianças com grupos portugueses	1	2	3	4
	Total (%)	0%	54,5%	45,5%	0%
4	Evoluções cambiais que tornem mais atractivas a aquisição de activos no Brasil por parte das empresas portuguesas	1	2	3	4
	Total (%)	45,5%	45,5%	9,0%	0%

*1 = Nenhuma Importância; 2 = Importância Razoável; 3 = Grande Importância; 4 = Abstenção

Questionário IV					
AMEAÇAS da sustentabilidade futura do processo de internacionalização das grandes empresas portuguesas para o Brasil na perspectiva de actores envolvidos			Grau de Importância*		
1	Riscos de alteração regulamentar, modificando as condições de rendibilidade das operações das empresas portuguesas no Brasil	1	2	3	4
	Total (%)	18,2%	36,4%	45,4%	0%
2	Evoluções cambiais continuadas atingindo a rendibilidade das operações no Brasil das principais empresas portuguesas que investiram no Brasil	1	2	3	4
	Total (%)	9,1%	63,6%	27,3%	0%
3	Riscos de ruptura nos “núcleos duros” criando obstáculos à consolidação da internacionalização	1	2	3	4
	Total (%)	36,4%	45,4%	18,2%	0%

4	Riscos de tomadas de controlo por parte de parceiros estrangeiros sobre as empresas portuguesas envolvidas no investimento no Brasil	1	2	3	4
	Total (%)	54,5%	18,2%	27,3%	0%
5	Risco de desinvestimento no Brasil para responder à necessidade de reforço da posição portuguesa no mercado ibérico	1	2	3	4
	Total (%)	18,4%	27,3%	27,3%	27,3%

*1 = Nenhuma Importância; 2= Importância Razoável; 3 = Grande Importância; 4 = Abstenção

Fonte: SWOT, Questionários elaborados pela própria autora.

De acordo com os resultados do Questionário I, em termos de **Forças**, a manutenção de relações próximas a nível dos Governos português e brasileiro é, segundo os inquiridos (54,5%) muito importante para este processo. Com efeito, esta questão tem de ser vista pela positiva, ou seja, se as relações bilaterais forem boas podem não ajudar, mas se forem más complicam sempre este tipo de acção.

Relativamente ao forte crescimento dos mercados em que existe presença das empresas portuguesas no Brasil, a maior parte das respostas (72,7%) vai no sentido de que é uma força importante. Se o mercado existe e funciona bem, então dará certo. Se se acredita no mercado, tem de se retirar as consequências: um determinado mercado pode deixar de ser alargado para apenas oferecer nichos e vice-versa. Se se confia no mercado tem de se ver o que ele tem para oferecer.

Em termos de perspectiva de investimento nas infra-estruturas em que as empresas portuguesas têm vindo a participar, a maior parte dos inquiridos acha que é uma força com uma importância razoável (81,8%). Naturalmente, terá de ser um investimento bem preparado e fundamentado, com capacidade financeira e tecnológica. A chave do sucesso será apostar em situações que tenham visibilidade.

Analisando o Questionário II das **Fraquezas**, relativamente à situação de se viver uma instabilidade política no Brasil, 45,4% dos actores é de opinião que poderá ser uma fraqueza muito importante para a futura sustentabilidade deste processo, sobretudo por causa do aspecto regulatório. Em termos económicos, existe uma oportunidade continuada de crescimento; em termos políticos, "há que ter um coração forte, aguentar uma pulsação de 180º". Apesar de aparentemente, existir alguma continuidade (nenhum governante parece disposto a brincar com *utilities*, redes, etc.), a crise Argentina provocou alguns efeitos menos positivos, mas que provavelmente vão ser recuperados.

No que diz respeito à escassez de quadros qualificados para assegurar o controlo efectivo das participadas sem desguarnecer a retaguarda nacional, 63,6% dos inquiridos considera que no caso de não se encontrar, a sua importância é razoável. Para 36,4% dos inquiridos, esta questão não parece vir a constituir uma grande

fraqueza, por isso acha que não é importante. Com efeito, no momento de traçar a estratégia da internacionalização, as empresas acreditaram que tinham quadros e capacidades nacionais adequadas. Paralelamente, existem quadros brasileiros bons e existe uma grande influência norte-americana na formação desses quadros, assistindo-se a uma contratação crescente de quadros brasileiros. Para se ter êxito tem de se manter a estrutura existente. Somente passados dois ou três anos é que se poderá reestruturar. Com a globalização a tendência é, sem dúvida, a da contratação local.

45,4% dos participantes deste SWOT, é de opinião que se existirem dificuldades eventuais da Caixa Geral dos Depósitos poder continuar a integrar os “núcleos duros” que asseguram o controlo nacional das grandes empresas que investiram no Brasil, o resultado, não será muito importante como fraqueza. A CGD poderá afectar a estabilidade accionista das empresas envolvidas no investimento no Brasil e, por essa via, ter impacto eventualmente negativo na sustentabilidade do processo de internacionalização.

Analizando as **Oportunidades** da sustentabilidade futura do processo de internacionalização das grandes empresas portuguesas para o Brasil (Questionário III), em relação à questão de novas oportunidades na área das privatizações, 45,4% dos inquiridos é de opinião que se estas tiverem lugar terão uma importância razoável para este processo. Apesar de já não haver muito mais para privatizar, é importante ir aumentando e consolidando o património através de “compras”. Há que manter uma postura de investimento contínuo, preferencialmente com o *cash flow* brasileiro.

Quanto a um reforço das participações cruzadas de bancos portugueses com os principais bancos privados brasileiros ampliando a capacidade de investimento português no Brasil, 36,4% é de opinião que terá uma importância razoável. Com efeito, foi por causa dos riscos que os bancos portugueses se afastaram do Brasil. Na realidade, a banca nacional não tem capitais próprios adequados à dimensão do mercado brasileiro. Por exemplo, o BES e a CGD não foram muito felizes nos seus movimentos iniciais, tendo por isso reorientado a sua estratégia.

Relativamente ao interesse de grupos empresariais brasileiros não bancários em reforçar alianças com grupos portugueses, as opiniões encontram-se divididas: 54,5% acha que, como oportunidade, terá uma importância razoável e 45,5% acha que terá uma importância grande, por permitir consolidar a posição das empresas portuguesas com mais autonomia face a outras concorrentes europeias. A existência de alianças entre países europeus (que não Portugal) e brasileiros, permitiu uma ligação entre empresas portuguesas implantadas no Brasil e que tinham alianças com empresas brasileiras que por sua vez tinham ligações com empresas europeias, permitindo a Portugal ter relações com empresas europeias no Brasil. Para os brasileiros era interessante entrar na Europa através de Portugal. Paralelamente, interessa a algumas empresas nacionais aliarem-se a grupos brasileiros, como um meio de se reforçarem contra Espanha.

Quanto à emergência de oportunidades decorrentes de evoluções cambiais que tornem mais atractivas a aquisição de activos no Brasil por parte das empresas portuguesas, mais uma vez, as opiniões dos inquiridos encontram-se divididas: 45,5% acha que não terá nenhuma importância e 45,5% acha que terá uma importância razoável. A motivação para o investimento não decorre da evolução cambial, decorre de uma contextualização a longo prazo. Em termos de investimento, o Euro forte pode constituir uma oportunidade para a realização de novas aquisições de activos.

Em termos de **Ameaças** à sustentabilidade futura do processo em estudo (Questionário IV), 45,4% dos actores questionados acham que é uma ameaça grande os riscos de alteração regulamentar, pois modificarão as condições de rendibilidade das operações das empresas portuguesas no Brasil (que operam num contexto regulatório, como são os casos da PT, da EDP, da BRISA, entre outras). Com efeito, é sem dúvida, a maior ameaça pois as autoridades brasileiras têm revelado alguma instabilidade nesse domínio.

No caso de se verificarem evoluções cambiais continuadas atingindo a rendibilidade das operações no Brasil das principais empresas portuguesas que investiram no Brasil, 63,6% dos inquiridos é de opinião que se se verificar terá uma importância razoável. Uma empresa que se auto financia escolheu o mercado, a moeda, etc. Naturalmente, a variação cambial afecta, mas está protegida. Os grupos portugueses foram para o Brasil para ficar – “para o melhor e para o pior” - sabendo o risco de eventuais desvalorizações do Real. Todavia, se tal ocorrer, não afectará os grandes grupos, os quais já têm financiamentos locais em moeda brasileira (“pensam em Reais”). Em termos de rendibilidade com o Euro forte é uma ameaça, pois não é imediato o retorno do investimento.

Quanto a riscos de ruptura nos “núcleos duros” criando obstáculos à consolidação da internacionalização, 45,4% acha que terá uma importância razoável e 36,4% é de opinião que não terá nenhuma importância como ameaça futura. Sendo que a diferença predominante de instituições financeiras nesses “núcleos duros” pode tornar mais plausível a sua saída e conseqüente ruptura de tais núcleos. Na realidade, não existe um comando estratégico dos grandes grupos porque um grupo financeiro nunca tem uma visão estratégica, nem quer ter. Falta-lhes uma força endógena sobre uma estratégia a seguir, preocupando-se apenas com ganhos patrimoniais no campo das telecomunicações, por exemplo, deixando de lado outras opções estratégicas. Pelo contrário Espanha tem um comando estratégico, dispondo de fornecedores que acompanham os entrantes.

Mais de metade dos actores que participaram neste SWOT (54,5%) acha que o risco de tomadas de controlo por parte de parceiros estrangeiros sobre as empresas portuguesas envolvidas no investimento no Brasil é uma ameaça não muito provável, pois existem mecanismos que equilibram os núcleos (por exemplo, as empresas espanholas podem “precisar” dos portugueses, pois os países da América Latina vêem com melhores olhos o investimento ibérico do que somente o Espanhol). No caso da

ameaça se concretizar significaria que Portugal tinha deixado de ter centros de decisão e de competências.

Em relação à ameaça de risco de desinvestimento no Brasil para responder à necessidade de reforço da posição portuguesa no mercado ibérico, as opiniões dos inquiridos encontram-se divididas: 27,3% encara esta questão como uma ameaça com uma importância razoável e 27,3% vê-a como uma ameaça importante para a sustentabilidade futura deste processo. Já houve desinvestimento, sobretudo nas empresas de distribuição, no Brasil porque era necessário investir noutros sítios e havia falta de capital. Em caso de um processo de declínio estrutural em que a economia portuguesa parece estar hoje a entrar existe o risco de escassez de recursos financeiros (para o investimento no Brasil e escassez para a reorientação estratégica). Não existe um risco imediato, mas pode ocorrer (não se pode excluir).

Sintetizando, o SWOT, em termos de respostas com mais de 40%, os actores inquiridos vêem como forças, fraquezas, oportunidades e ameaças mais preponderantes (atribuindo grande ou razoável importância) para a sustentabilidade futura deste processo os seguintes vectores:

- **Forças** - Forte crescimento dos mercados em que existe presença das empresas portuguesas no Brasil (72,7% atribui grande importância), manutenção de relações próximas a nível dos Governos português e brasileiro (54,5% atribui grande importância) e perspectiva de investimento nas infra-estruturas em que as empresas portuguesas têm vindo a participar (81,8% atribui importância razoável).
- **Fraquezas** - Instabilidade política no Brasil (45,4% atribui grande importância) e escassez de quadros qualificados para assegurar o controlo efectivo das participadas sem desguarnecer a retaguarda nacional (63,6% atribui importância razoável).
- **Oportunidades** - Interesse de grupos empresariais brasileiros não bancários em reforçar alianças com grupos portugueses (54,5% atribui importância razoável) e novas oportunidades na área das privatizações (45,4% atribui importância razoável).
- **Ameaças** - Riscos de alteração regulamentar, modificando as condições de rentabilidade das operações das empresas portuguesas no Brasil (45,4% atribui grande importância), evoluções cambiais continuadas atingindo a rentabilidade das operações no Brasil das principais empresas portuguesas que investiram no Brasil (63,6% atribui importância razoável) e riscos de ruptura nos núcleos duros criando obstáculos à consolidação da internacionalização (45,4%).

5.3 Conclusões

Num mundo globalizado e cada vez mais interdependente, a diplomacia económica tem vindo a aumentar gradualmente a sua importância e o seu papel, nas relações entre os Estados.

Apesar de, em Portugal a diplomacia económica só começar a ganhar alguma relevância a partir dos anos 90, segundo Pina Moura,

“a opção Brasil foi o resultado de uma parceria público-privada, entre o Estado português e a comunidade empresarial, concebida ao serviço do interesse nacional.

Foi o primeiro caso recente de desenvolvimento e aplicação de um verdadeiro conceito de diplomacia económica.

A diplomacia económica não é nem foi – ao contrário do que pretendem alguns dos seus *vulgarizadores* – uma simples diplomacia de negócios ou, pior ainda, uma disputa burocrática interdepartamental.

A diplomacia económica é a definição e a concretização de uma estratégia política ao serviço da afirmação dos interesses económicos nacionais, tanto no plano interno como externo.”¹⁸

Entre 1996-2001, assistiu-se a um verdadeiro exercício de diplomacia económica desenvolvido pelo Primeiro-Ministro, A. Guterres, pelo Ministro dos Negócios Estrangeiros, Jaime Gama e pelos Ministros da Economia, Augusto Mateus e J. Pina Moura.

Nas relações luso-brasileiras, o Tratado de Cooperação e Amizade, assinado em Abril de 2000, representou um *upgrade* de instrumentos formais de relações luso-brasileiras, em que a diplomacia económica deu um impulso, criando condições para a diplomacia tradicional dar seguimento.

Relativamente à sustentabilidade futura do processo de internacionalização das grandes empresas portuguesas para o Brasil na perspectiva de actores envolvidos, ponderando os resultados do SWOT, é possível concluir que o sentimento geral dos actores envolvidos e dos investidores portugueses é positivo e que as dificuldades referidas não parecem contrariar a tendência para a expansão das suas actividades, gerando até um “efeito de imitação” noutras empresas candidatas a investidores externos naquele mercado.

¹⁸ Joaquim Pina Moura, *op. cit.*, pp. 81-82.

CONCLUSÃO

“...Tendo constantemente no seu real ânimo os mais vivos desejos de restabelecer a paz, amizade e boa harmonia entre povos irmãos, que os vínculos mais sagrados devem conciliar e unir em perpétua aliança; para conseguir tão importantes fins, promover a prosperidade geral e segurar a existência política e os destinos futuros de Portugal, assim como os do Brasil; e querendo de uma vez remover todos os obstáculos, que possam impedir a dita aliança, concórdia e felicidade de um e outro Estado...”.

(Texto retirado do Tratado assinado em 25 de Agosto de 1825, no qual Portugal reconhece o Brasil como Estado independente).

Face ao novo contexto internacional assiste-se a uma crescente importância da interligação entre as empresas, os Estados e a diplomacia económica no delinear de novas estratégias para os mercados.

Ao longo dos tempos a diplomacia foi quase idêntica nos objectivos, mas sempre bastante flexível em relação aos meios. A diplomacia moderna confronta-se com exigências crescentes e com a necessidade de actuação em novas áreas (multinacionais, saúde, ambiente, ...).

A diplomacia económica foi-se afirmando de acordo e à medida que a diplomacia clássica substitui os confrontos armados para regular as relações entre os Estados.

A globalização conduziu à alteração dos métodos da diplomacia económica na prossecução de objectivos como a protecção das empresas, a sua informação, o apoio material e financeiro para enfrentar as condições específicas dos mercados externos.

A diplomacia económica exerce-se a dois níveis: diplomacia macroeconómica (Organizações Internacionais, etc.) e a diplomacia microeconómica (empresas). A globalização tem vindo a alterar o conteúdo da diplomacia a nível microeconómico menos centrada directamente na promoção dos fluxos de exportação e mais focalizada nos fluxos de investimento, no duplo sentido de atracção de IDE e de apoio a projecções de empresas nacionais noutros mercados por via do investimento (incluindo fusões, aquisições, etc.).

Actualmente, há condições para uma expressão mais completa da diplomacia económica. Ela é essencial num mundo em que tudo se torna cada vez mais económico e internacional.

“No caso português, a complexidade da construção europeia e a importância do factor económico, dado o elevado grau de abertura da nossa economia, foi acentuando uma interacção entre a política, diplomacia e economia. A globalização está, aliás, a transformar a diplomacia numa actividade crescentemente transversal.

(...)

A dinamização e a valorização da componente económica da diplomacia implicam uma ligação estreita ao mundo empresarial, a definição de objectivos e a criação de mecanismos e novas metodologias de trabalho. (...) Nas últimas décadas assistimos a uma multiplicação dos actores na vida internacional, a ponto de hoje os diplomatas já não terem o monopólio da execução da política externa.”¹

Outra consequência da globalização, aliada aos limites à acção directa dos Estados sobre os fluxos comerciais, foi a emergência de políticas internas orientadas para a criação de *ambientes* que favoreçam a competitividade das empresas e a atractividade dos territórios económicos.

Há mais de cinco séculos, com a chegada de Pedro Álvares Cabral às Terras de Vera Cruz, em 22 de Abril de 1500, tiveram início as ligações históricas entre Portugal e o Brasil. Desde então, as relações entre os dois países desenvolveram-se num processo longo, nem sempre fácil, e segundo três vias distintas: a iniciada pelos intelectuais de ambos os países; a construída pelos políticos, diplomatas e juristas; e a mais recente, que está a ser potencializada pelos empresários.

A partir da segunda metade da década de 90, verificou-se uma convergência de circunstâncias e interesses entre Portugal e o Brasil, que aproximou novamente as duas margens do Atlântico.

Com o 25 de Abril de 1974 e até meados dos anos 90, Portugal não tinha capacidade financeira, humana ou estrutural para empreender a internacionalização da sua economia. Todavia, com a entrada nas Comunidades Europeias, em 1986, e com período de estabilidade governamental 1985/1995, iniciou-se um processo de reconstrução económica do país.

É neste novo contexto internacional - globalização, deslocalização, processo de integração europeia e progressiva liberalização e internacionalização dos mercados financeiros – que Portugal iniciou a internacionalização da sua economia, uma iniciativa associada à Europa, a África e às Américas, consistindo não apenas na realização de exportações em volume significativo, mas também na transferência de capitais para a instalação de empresas no exterior.

¹ António Martins da Cruz, “Diplomacia Económica”, in *Diplomacia Pura*, Ano I, n.º 0, (Lisboa: Be Profit, Abril/ Junho 2005), pp. 8-9.

O quadro de actuação das empresas nacionais sofreu um processo de transformações estruturais profundo: abertura de sectores à iniciativa privada, liberalização e aumento da competição no mercado interno e importante expansão do IDE.

Concomitantemente, ao longo da década de 90, mas, sobretudo, a partir da segunda metade, o Brasil transformou-se num importante pólo de atracção do IDE (entre o qual figurou o investimento português), resultado do processo de reformas iniciado no começo dos anos 90 e que se desenvolveu em torno de cinco pilares: estabilização de preços; abertura ao exterior, quer pela via comercial, quer pela via dos movimentos de capitais; privatizações; reforma do sistema financeiro e bancário; e reforma constitucional que eliminou diversas restrições às actividades dos capitais nacionais privados e estrangeiros.

A nível político, já era possível considerar o Brasil como uma nação democraticamente consolidada; e a nível económico, as reformas económicas postas em prática (destacando-se o Plano Real de 1994) permitiram, sem dúvida, potenciar os efeitos de atracção geradas pela dimensão do país e pela sua integração dominante no espaço regional do MERCOSUL, tornando o Brasil num local de afluxo privilegiado do IDE internacional.

Na década de 90, o fenómeno marcante da economia portuguesa foi, sem dúvida, a internacionalização com a presença de empresas no estrangeiro, em que se destacou como destino privilegiado o Brasil, onde Portugal viu a sua ancoragem.

A “opção Brasil” tornou-se no alvo prioritário da internacionalização do capital português a nível mundial, por um conjunto múltiplo e diverso de razões, nomeadamente:

- por um lado, a insuficiente dimensão do mercado e conseqüente necessidade das empresas portuguesas se expandirem para mercados em crescimento, o bom momento atravessado pela economia portuguesa (no período em análise), a experiência adquirida noutros mercados externos, particularmente europeus, as dificuldades encontradas para a entrada nos mercados mais amadurecidos da UE, a atenuação da dependência de Portugal face à Europa, as linhas programáticas, incentivos e apoios do Governo Português (estabelecidos a partir de finais de 1995);
- por outro lado, o elevado potencial de crescimento e dimensão do mercado brasileiro, as oportunidades de negócio em diferentes sectores, proporcionadas pelo processo de reformas brasileiro, as expectativas de que o Brasil pudesse ser a porta de entrada na América Latina, em geral, e no MERCOSUL, em particular, as motivações decorrentes do novo enquadramento institucional das relações Portugal-Brasil e da visível aproximação entre a UE e o MERCOSUL e, finalmente, a considerável proximidade decorrente das afinidades culturais, históricas e linguísticas entre ambos os países.

Com base nos dados do ICEP, entre 1995-1996, a matriz geográfica dos investimentos directos de Portugal mudaram. Em 1997, chegou ao Brasil 30% de todo o investimento português além fronteiras. O peso relativo do país nas apostas de Portugal chegou aos 40% em 1998, evoluiu para os 21% em 1999, e 26% em 2000, sendo o principal destino do empreendedorismo nacional. No ano de 2001, a Espanha reconquistou a liderança neste *ranking*.

Todavia, o IDPB, apesar do grande incremento verificado nos últimos anos, ainda ocupa uma posição modesta no conjunto do IDE no Brasil, o que não pode deixar de reflectir a dimensão económica do país e das próprias empresas.

No período em estudo, podem detectar-se três “vagas” de IDPB: a das empresas públicas de grande porte, a dos grupos económicos privados de referência e a das PME's que entenderam ser chegada a hora de avançar num processo complexo mas potencialmente remunerador.

Em termos de sectores motores, destacam-se no processo de investimento internacional das empresas portuguesas, a convergência para o Brasil de três grandes grupos:

- Bancos e Empresas de Grande Distribuição - com destaque para os operadores de redes de hipermercados e promotores de centros comerciais;
- Sectores Infra-estruturais – dos quais se salientam as Telecomunicações, a Electricidade, a Água e o Ambiente, as Obras Públicas;
- Sectores Industriais – dos quais se distinguem, num primeiro patamar, os cimentos, os aglomerados de madeira, a cortiça, a electromecânica, os componentes para automóveis (incluindo cablagens).

Este movimento foi possível pois, a partir de meados da década de 80, Portugal foi palco do início da vaga de privatizações, da reorganização empresarial, da expansão e diversificação de actividades nos sectores infra-estruturais (por exemplo, nos sectores da electricidade, obras públicas, telecomunicações, entre outras). Neste quadro e face ao contexto internacional, algumas das empresas nacionais dos grandes sectores infra-estruturais desencadearam a primeira vaga de internacionalização das empresas lusas para o Brasil, destacando-se a PT, a EDP e a CIMPOR. Em 2001, foi a vez da BRISA optar pelo “país irmão”. Esta quatro empresas representam três modelos distintos de presença nacional no Brasil, nomeadamente: aliança com espanhóis - PT/ Telefónica; presença independente EDP e CIMPOR; e parceria estratégica com entidades locais BRISA/ CCR.

A escolha do Brasil pela **PT** deveu-se a três razões fundamentais²: clima político favorável ao investimento no Brasil, coincidindo e respondendo ao desejo de internacionalização português; a PT, por razões estratégicas, ou se cingia a ser um grupo local, ou participava nas alianças a nível mundial, que se formaram no início da década de 90; e o anúncio da realização do leilão de privatização de todas as telecomunicações brasileiras em 1998, representando para a PT uma “janela de oportunidades” a não deixar escapar.

A motivação principal da PT no Brasil foi a entrada numa actividade de âmbito mundial, num país onde o sector estava relativamente atrasado e que, pelo tamanho do mercado, permitiria ao Grupo conquistar posições mais significativas. O anseio de conquistar uma posição significativa num mercado global, junto a vantagens linguísticas e culturais, tornaram a PT num grande investidor local.

Assim, em Julho de 1998, a PT adquiriu a Telesp Celular reforçando sucessivamente a sua posição. Actualmente, Trata-se do maior investidor português no exterior.

Em 2001, a PT e a Telefónica criaram uma *joint-venture* - a VIVO - 50/50 para o negócio móvel no Brasil. Com efeito,

“O caso dos Grupos PT e Telefónica pode ser apontado como um caso de sucesso de uma estratégia de sucesso entre duas empresas que unem esforços para enfrentar o desafio da concorrência a nível global, em condições superiores àquelas que conseguiriam por via de uma actuação isolada.”³

Do ponto de vista do sector eléctrico, um investimento normalmente é feito a longo prazo em infra-estruturas (capital intensivo) e uma vez investido tem de ser mantido, pois no caso de uma saída repentina a perda é grande.

A “opção Brasil” por parte da **EDP** decorreu⁴, após uma análise das condições de atractividade de investimento, da possibilidade da EDP levar *know how*, da existência de afinidades culturais e, sobretudo, linguísticas. Apesar do aspecto regulatório (o qual foi ultrapassado) e de em termos jurídicos, o Brasil, ser muito mais litigante do que os Portugal - a lógica Brasil era a que fazia sentido.

Assim, internacionalização deste Grupo no Brasil, iniciou-se em 1996, ao fazer parte do consórcio vencedor na privatização da CERJ (onde detém uma posição

² Cf. Francisco Murteira Nabo, *Conversa sobre o Investimento das Empresas Portuguesas no Brasil – Uma Experiência de Diplomacia Económica?*, (Lisboa: COTEC Portugal – Associação Empresarial para a Inovação, 11 de Maio de 2005).

³ Miguel Horta e Costa, “Alanvacar a Complementariedade Ibérica para Crescer e Criar Valor: a Experiência Prática do Grupo PT”, (Apresentação, Lisboa, 03/05/04).

⁴ Francisco de la Fuente Sánchez, *Conversa sobre o Investimento das Empresas Portuguesas no Brasil – Uma Experiência de Diplomacia Económica?*, (Lisboa: Edifício EDP, 23 de Junho de 2005).

minoritária). Em 1997, obteve a concessão para a construção e exploração do aproveitamento hidroelétrico Lajeado. Desde 1998, controla as distribuidoras BE, dois anos mais tarde adquiriu uma importante fatia da IVEN, a qual controla a ESCELSA; ao mesmo tempo passou a deter uma posição na ENERSUL, via ESCELSA.

Nem tudo tem sido fácil para a EDP. Com efeito, o Grupo nacional eléctrico teve de fazer um esforço de adaptação ao ambiente instável do sector em que está inserida, sobretudo, com a crise energética de 2001 e 2002.

A EDP estabeleceu uma parceria estratégica com a Iberdrola em 1998, a qual acabou por terminar em 2000, voltando-se o Grupo nacional para frente Ibérica, expandindo-se por aquisição (detendo 40% da HC). Actualmente a EDP não tem nenhuma aliança estratégica.

A **CIMPOR**, maior grupo do ramo dos cimentos de Portugal, foi para o Brasil pois havia oportunidades a explorar e verificou que existiam empresas interessadas em vender. Tratou-se de uma entrada baseada em valores de mercado.

Apesar do seu processo de internacionalização ter começado em 1992, o investimento no Brasil, só chegou em 1997, através da aquisição da Fábrica de Campo Formoso (Baía) e dos negócios das cimentarias do Grupo Serrana (São Paulo e Rio Grande do Sul). Em 1999, activos do Grupo Brennand (sexto maior produtor de cimento no mercado brasileiro) passaram a integrar a operação da CIMPOR, no Brasil. A ida da CIMPOR para o “país irmão” baseou-se na aquisição de empresas já existentes e privadas.

“O balanço da ida da CIMPOR para o Brasil é positivo. A CIMPOR foi um caso empresarial com uma boa retaguarda política e financeira, mas sobretudo financeira.”⁵

No Brasil, e até finais de 2001, a Cimpopor ocupava o terceiro lugar no *ranking* do sector, posição que, em 2002, foi reforçada através da aquisição da Cimentos Brumado.

Tal como a EDP, a CIMPOR começou por não ter nenhuma aliança estratégica de actuação no Brasil, embora hoje tenha uma aliança global com o Grupo francês Lafarge.

Em relação à **BRISA**, a sua internacionalização no Brasil teve lugar em 2001. Esta opção deveu-se a um leque variado de razões⁶: o seu processo de privatizações interno estava finalizado; o Brasil era encarado como um mercado de elevada

⁵ António Sousa Gomes, *Conversa sobre o Investimento das Empresas Portuguesas no Brasil – Uma Experiência de Diplomacia Económica?*, (Lisboa: DPP, 07 de Junho de 2005).

⁶ Cf. Victor P. Saltão, *Conversa sobre o Investimento das Empresas Portuguesas no Brasil – Uma Experiência de Diplomacia Económica?*, (Carnaxide: Edifício Suécia (BRISA), 20 de Maio de 2005).

dimensão e potencial crescimento, permitindo uma expectativa de rendibilidade elevada; poderia também funcionar como uma plataforma adequada para oportunidades na América Latina; já existia o enquadramento regulatório; a Brisa tinha competências distintivas (dispunha de capacidade para entregar os seus projectos *on time* e *on budget*); e, cultural e linguisticamente existiam afinidades entre ambos os países.

O modelo escolhido pela BRISA foi o estabelecimento de uma parceria estratégica com entidades locais – a CCR – uma *holding* brasileira que controla cinco concessionárias de auto-estradas, cuja dimensão conjunta lhe assegura uma posição de primazia na América Latina.

Naturalmente que existiram dificuldades a ultrapassar por parte dos empresários nacionais no Brasil: burocracia (em abrir e fechar empresas), legislação trabalhista diferente, sistema judicial muito lento. Apesar destas dificuldades existem casos de sucesso, como por exemplo a *joint-venture* PT/ Telefónica, EDP, CIMPOR, BRISA, entre outros.

Embora pertença a cada empresa a decisão estratégica de internacionalização (ou não) da sua actividade, coube ao Estado criar as condições que permitiram ao país acompanhar dinamicamente o processo de globalização. Em relação à internacionalização para o Brasil é possível afirmar que houve uma convergência de estratégias entre a acção do Governo – enquanto diplomacia económica – e dos principais grupos empresariais para potenciar o investimento português no Brasil.

Na arena político-institucional, um conjunto significativo de factores conduziram ao estreitamento de laços entre os dois “países irmãos”.

Em 1995, momento inicial da inflexão do curso de capitais portugueses ao mercado brasileiro, em Portugal o Eng.º António Guterres venceu as eleições, enquanto no Brasil assumiu a Presidência F. H. Cardoso.

Num esforço conjunto, entre 1995-2001, os dois Governos conseguiram desencadear um processo de reaproximação dos dois países. De referir um facto que, sem dúvida, influenciou, foi a grande empatia entre ambos os dirigentes.

Em ambos os Governos existiam linhas políticas e económicas e liberalizantes, abertura e concorrência.

O Primeiro-Ministro A. Guterres tinha uma visão estratégica de fazer uma efectiva aliança económica entre os países.

Assim, a primeira visita oficial bilateral do Primeiro-Ministro Português, em Abril de 1996, foi ao Brasil acompanhado de uma comitiva com empresários e gestores de variados sectores. Esta viagem teve um grande simbolismo, traduzindo uma reorientação muito profunda das relações bilaterais e uma reinserção de ambos países

no seu espaço regional – MERCOSUL e UE – correspondendo a uma reorientação profunda de políticas.

A partir dessa viagem assistiu-se à emergência de um conjunto de oportunidades para um maior desenvolvimento de ligações económicas profícuas e para a concretização de projectos. Foram criados inúmeros instrumentos voluntários e isolados que se configuram no conceito de diplomacia económica – realização de cimeiras anuais, celebração de acordos gerais que facilitaram o IDPB e facilitadores da entrada das empresas portuguesas nas privatizações que tiveram lugar no Brasil, reforço do ICEP no Brasil.

No ano de 1997, em Portugal foi posta em prática a *Nova Política para a Internacionalização* (a qual representou o primeiro enquadramento legal da diplomacia económica). Com o Brasil foram estabelecidas várias parcerias empresariais, garantindo o posicionamento dos investidores portugueses no processo de privatizações do Brasil, sendo as telecomunicações, o sector bancário e o turismo algumas das principais áreas de intervenção.

Em 2000, ano do V Centenário do Descobrimento do Brasil, tiveram lugar vários eventos comemorativos e foi assinado o Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta entre Portugal e o Brasil, traduzindo-se num *upgrade* de instrumentos formais nas relações luso-brasileiras.

Apesar de não existir, na altura, um sistema de diplomacia económica em Portugal com um carácter efectivo e devidamente estruturado, capaz de responder à diversificação de mercados e ao desenvolvimento desses mercados, existem dispositivos pontuais e levados a cabo por diferentes agentes públicos e privados. Todavia, o Brasil pode ser considerado como o primeiro caso de aplicação da diplomacia económica, no sentido da definição e concretização de uma estratégia política ao serviço da afirmação dos interesses económicos nacionais, quer a nível interno, quer a nível externo. Assistiu-se a um verdadeiro exercício de diplomacia económica (1996-2001) feita pelo Primeiro-Ministro A. Guterres, pelo Ministro dos Negócios Estrangeiros Jaime Gama e pelos Ministros da Economia Augusto Mateus e J. Pina Moura.

Antes de finalizar, houve a necessidade de analisar a sustentabilidade futura do processo de internacionalização das grandes empresas portuguesas no Brasil, tendo-se realizado um SWOT. O balanço final, na perspectiva dos actores, foi, sem dúvida, positivo. Com efeito, em termos de grande força para este processo destaca-se o forte crescimento dos mercados em que existe presença das empresas portuguesas no Brasil; a instabilidade política no Brasil, é encarada como uma potencial fraqueza; como principal oportunidade para a sustentabilidade deste processo está o interesse de grupos empresariais brasileiros não bancários em reforçar alianças com grupos portugueses; e como grande ameaça surgem os riscos de alteração regulamentar, que

podem modificar as condições de rendibilidade das operações das empresas portuguesas no Brasil.

É importante incutir nas empresas uma boa noção de relevância das redes, parcerias e formas de acção que obriguem os poderes públicos a uma certa diplomacia económica, ou inteligência económica.

Para terminar, a "opção Brasil" não foi nem uma imposição à comunidade empresarial, nem uma moda pontual. Houve uma percepção empresarial e a criação de condições por parte do Governo para o desencadeamento deste processo. "Foi o fruto, amadurecido e responsável, da determinação da razão com o apelo do coração."⁷

Ficaram certamente por abordar alguns subtemas relacionados com este processo de internacionalização. Contudo, foram apontadas algumas pistas para o estudo futuro deste processo. Pensamos com este trabalho ter contribuído para uma mais aprofundada problemática ligada ao papel da diplomacia económica na internacionalização da economia portuguesa.

⁷ Joaquim Pina Moura, "Brasil, a Nova Prioridade da Política Externa (1996/2001)", in *As Políticas Exteriores de Brasil e Portugal – Visões Comparadas*, (Lisboa: ISCSP, Maio de 2004), pp. 81.

BIBLIOGRAFIA

A Economia Brasileira nos Anos 90, 1ª ed., Rio de Janeiro: BNDES, 1999.

ABEGÃO, Jorge, "Política Pública, Internacionalização e Envolvente Empresarial", in *Janus 2005*, Lisboa: Público e Universidade Autónoma de Lisboa, Dezembro de 2004, pp. 60-61.

ALVES, André Azevedo e MOREIRA, José Manuel, *O que é a Escolha Pública?*, Cascais: Principia, 2004.

ATAÍDE, José Guilherme Queiroz de, "As Relações entre Portugal e o Brasil: Uma Perspectiva Económica", in *Negócios Estrangeiros*, n.º 3, Lisboa: Ministério dos Negócios Estrangeiros, Fevereiro de 2002, pp. 183-202.

BAER, Werner, *A Economia Brasileira*, 2ª ed., São Paulo: Nobel, 2003.

BALDWIN, David A., *Economic Statecraft*, New Jersey: Princeton University Press, 1985.

BARROSO, Manuel, "Relações Culturais e Científicas", in *Janus 97*, Lisboa: Público e Universidade Autónoma de Lisboa, Novembro de 1996, pp. 160-161.

BAYNE, Nicholas e WOOLCOCK, Stephen, *The New Economic Diplomacy, Decision-making and Negotiation in International Economic Relations*, New Hampshire: Ashgate, 2003.

BERRIDGE, G. R. e JAMES, Alan, *A Dictionary of Diplomacy*, 2ª edição, Reino Unido: Palgrave Macmillan, 2003.

BNDES, *Privatização no Brasil, 1990-1994, 1995-2002*, Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, Brasil: BNDES, 26 de Julho de 2002.

BRAILLARD, Philippe, *Teoria das Relações Internacionais*, Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1990.

BRANCO, Maria Alberto, "A Internacionalização das Empresas Portuguesas", in *Janus 98*, Lisboa: Público e Universidade Autónoma de Lisboa, Novembro de 1997, pp.52-53.

BRISA, *Relatório e Contas 1997*, S. Domingos de Rana, 1998.

BRISA, *Relatório e Contas 1998*, S. Domingos de Rana, 1999.

BRISA, *Relatório e Contas 1999*, S. Domingos de Rana, 2000.

BRISA, *Relatório e Contas 2000*, S. Domingos de Rana, 2001.

BRISA, *Relatório e Contas 2001*, S. Domingos de Rana, 2002.

CARETO, José Ferrari, "As Telecomunicações Portuguesas num Cenário de Alianças", in *Janus 98*, Lisboa: Público e Universidade Autónoma de Lisboa, Novembro de 1997, pp.64-65.

CARRIERE, Guy Carron de la, *La Diplomatie Economique, Le Diplomate et Le Marché*, Paris: Economica, 1998.

CCR, *Relatório Anual 2001*, São Paulo, 2002.

CGD, *Relatório e Contas 2000*, Lisboa, Março 2001.

CGD, *Relatório e Contas 2001*, Lisboa, Março 2002.

CERVO, Amado Luíz, "A Política Exterior do Brasil: de Cardoso a Lula", in *As Políticas Exteriores de Brasil e Portugal – Visões Comparadas*, Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Maio de 2004, pp. 71-77.

CIMPOR, *Relatório e Contas 1997*, Lisboa, 1998.

CIMPOR, *Relatório e Contas 1998*, Lisboa, 1999.

CIMPOR, *Relatório e Contas 1999*, Lisboa, 2000.

CIMPOR, *Relatório e Contas 2000*, Lisboa, 2001.

CIMPOR, *Relatório e Contas 2001*, Lisboa, 2002.

CLARO, Maria Arménia e ESCÁRIA, Susana, "O Investimento de Portugal no Exterior – Fluxos e Destinos", in *Prospectiva e Planeamento: O Investimento Português no Estrangeiro – Brasil*, Vol. 9, n.º especial, Departamento de Prospectiva e Planeamento, Lisboa: DPP, 2003, pp. 87-95.

COMISSÃO PARA AS COMEMORAÇÕES DO V CENTENÁRIO DA VIAGEM DE PEDRO ÁLVARES CABRAL, *Brasil – Portugal – Desenvolvimento e Cooperação - O Diálogo dos 500 anos*, Congresso Brasil-Portugal Ano 2000, Rio de Janeiro: EMC edições, 2000.

CEPAL, *La Inversion Extranjera en América Latina y el Caribe*, Documento Informativo, Santiago do Chile: ONU, Março de 2005.

COSTA, Carla Guapo, "Factores de Atracção do Investimento Português no Brasil – Uma Análise Exploratória", in *Prospectiva e Planeamento: O Investimento Português no Estrangeiro – Brasil*, Vol. 9, n.º especial, Departamento de Prospectiva e Planeamento, Lisboa: DPP, 2003, pp. 123-145.

CRUZ, António Martins da, "Diplomacia Económica", in *Diplomacia Pura*, Ano I, n.º 0, Lisboa: Be Profit, Abril/ Junho 2005, pp. 8-9.

CRUZ, Eduardo, "Competitividade da Economia Portuguesa", in *Janus 2002*, Lisboa: Público e Universidade Autónoma de Lisboa, Novembro de 2001, pp. 54-55.

D'OLIVEIRA, Teresa, *Teses e Dissertações. Recomendações para a Elaboração e Estruturação de Trabalhos Científicos*, Lisboa: Editora RH, 2002.

DONATO, Hernâni e LAMPREIA, Luiz Felipe, *O Investimento Português no Brasil – História e Actualidade*, São Paulo: Nova Bandeira Produções Editoriais, 2003.

EDP, *Resultados do Exercício de 1997*, Lisboa, 1998.

EDP, *Resultados do Exercício de 1998*, Lisboa, 1999

EDP, *Relatório e Contas 1999*, Lisboa, 2000.

EDP, *Relatório e Contas 2000*, Lisboa, 2001.

EDP, *Relatório e Contas Consolidadas 2001*, Lisboa, 2002.

EDP, *Relatório e Contas Consolidadas 2004*, Lisboa, 2005.

GAMITO, António, "A Componente Económica da Actividade Diplomática", in *O Mundo em Português*, Ano IV, n.º 41, Lisboa: Principia, Publicações Universitárias e Científicas, Lda., Fevereiro 2003, pp. 19-20.

GILPIN Robert, *The Challenge of Global Capitalism*, Princeton e Oxford: Princeton University Press, 2000.

"Gravura da Armada de Pedro Álvares Cabral", in *Livro das Armadas (1497 a 1563)*, Lisboa: Academia das Ciências de Lisboa, 1979.

IBERDROLA, *Informe Anual 1997*, Bilbao, 1998.

IBERDROLA, *Informe Anual 1998*, Bilbao, 1999.

IBERDROLA, *Informe Anual 2000*, Bilbao, 2001.

IBERDROLA, *Informe Anual 2001*, Bilbao, 2002.

IKENBERRY, G. J., "A World Economy Restored: Expert Consensus and the Anglo-American Settlement", in *International Organization*, Vol. 46, n.º 1, Inverno, 1992, pp. 289-321.

International Trade: a Business Perspective, eds. C.J. Jepma e A.P. Rhoen, New York: Addison Wesley Longman Publishing, 1996.

LAFER, Celso, "O Futuro do Passado", in *O Mundo em Português*, Ano I, n.º 7, Lisboa: Principia, Publicações Universitárias e Científicas, Lda., Abril 2000, pp. 4-6.

LINDSEY, *Against The Dead Hand*, Nova Iorque: John Wiley & Sons, Inc, 2002.

LOPES, João Carlos, *Globalização, Desenvolvimento e Equidade*, Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa: D. Quixote, 2001.

LOURENÇO, Camilo, "Empresários Querem Barrar a Entrada de Espanhóis", in *Exame*, n.º 208, Lisboa: acj, 02 de Outubro de 2002, pp.22-24.

MAGALHÃES, José Calvet de, *A Diplomacia Pura*, Venda Nova: Bertrand Editora, 1996.

MAGALHÃES, José Calvet de, *Manual Diplomático – Direito Diplomático – Prática Diplomática*, Colecção Documentos, 4ª ed., Lisboa: Editorial Bizâncio, 2001.

MAGALHÃES, José Calvet de, "A Diplomacia Económica em Foco", in *O Mundo em Português*, Ano IV, n.º 41, Lisboa: Principia, Publicações Universitárias e Científicas, Lda., Fevereiro 2003, pp.15-16.

MAGRICO, Vítor, "Globalização e Alianças Estratégicas entre Empresas", in *Janus 2005*, Lisboa: Público e Universidade Autónoma de Lisboa, Dezembro de 2004, pp. 62-63.

MARQUES, Helena Bico, LAGES, Rita Isabel e NUNES, Sérgio Leal, "Portugal – Espanha, um Relacionamento Coopetitivo", in *Janus 2002*, Lisboa: Público e Universidade Autónoma de Lisboa, Novembro de 2001, pp. 174-175.

"1000 Maiores Empresas", *Diário de Notícias: DN Empresas*, Outubro 1997.

"1000 Maiores Empresas", *Diário de Notícias: DN Empresas*, Outubro 2000.

MAXITEL CONSULTING, *O Mercado das Telecomunicações - Portugal 2001*, 6ª edição, Lisboa, 2001, p.429.

MEDEIROS, Eduardo Raposo, *Blocos Regionais de Integração Económica no Mundo*, Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, 1998.

MENDES, Francisco, "O Investimento Português no Exterior", in *Janus 2005*, Lisboa: Público e Universidade Autónoma de Lisboa, Dezembro de 2004, pp. 42-43.

MENDONÇA, A., "Fluxos de Investimento Directo Portugal-Brasil: Uma Caracterização Geral", DT 31, GEPE/ Ministério da Economia, Lisboa: GEPE, 2001a.

MENDONÇA, A., "O Investimento Directo das Empresas Portuguesas no Brasil: Sectores Determinantes, Tipo de Operação e Principais Determinantes, 1996-1999", DT 32, GEPE/ Ministério da Economia, Lisboa: GEPE, 2001b.

MINISTÉRIO DOS NEGÓCIOS ESTRANGEIROS, *A Política Externa Portuguesa 1995-1999 – Colectânea de Intervenções, Artigos e Entrevistas do Ministro dos Negócios Estrangeiros*, n.º 8, Biblioteca Diplomática – Série C, Lisboa: MNE, Dezembro de 2001.

MINISTÉRIO DOS NEGÓCIOS ESTRANGEIROS, *A Política Externa Portuguesa 1999-2002 – Colectânea de Intervenções, Artigos e Entrevistas do Ministro dos Negócios Estrangeiros*, n.º 9, Biblioteca Diplomática – Série C, Lisboa: MNE, Março de 2002.

MORAIS, Henrique, "O Processo de Internacionalização dos Serviços Financeiros", in *Janus 2005*, Lisboa: Público e Universidade Autónoma de Lisboa, Dezembro de 2004, pp. 66-67.

MOREIRA, José Manuel, *Ética, Economia e Política*, Porto: Lello Editores, 1996a.

MOREIRA, José Manuel, *Liberalismos: Entre o Conservadorismo e o Socialismo*, Lisboa: PF, 1996b.

MOREIRA, José Manuel, *Ética, Democracia e Estado*, Cascais: Principia, 2002.

MORENO, Conceição, "Os Factores de Inovação e a Internacionalização", in *Janus 2005*, Lisboa: Público e Universidade Autónoma de Lisboa, Dezembro de 2004, pp. 40-41.

MOURA, Joaquim Pina, "Brasil, a Nova Prioridade da Política Externa (1996/2001)", in *As Políticas Exteriores de Brasil e Portugal – Visões Comparadas*, Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Maio de 2004, pp. 79-85.

NEGREIROS, Joaquim Trigo de, "A América Latina no Quadro da Política Externa Portuguesa", in *Janus 2002*, Lisboa: Público e Universidade Autónoma de Lisboa, Novembro de 2001, pp. 168-169.

NEUMAN, Iver B., *The English School and Diplomacy*, Discussion Papers in Diplomacy, Netherlands Institute of International Relations, Canterbury: University of Leicester 14-15 de Setembro 2001

NUNES, Carlos, "Os Sectores Infra-Estruturais na Internacionalização da Economia Portuguesa", in *Prospectiva e Planeamento: O Investimento Português no Estrangeiro – Brasil*, Vol. 9, n.º especial, Departamento de Prospectiva e Planeamento, Lisboa: DPP, 2003, pp. 147-220.

PATACÃO, Helena, "Internacionalização e Comércio Externo", in *Janus 2005*, Lisboa: Público e Universidade Autónoma de Lisboa, Dezembro de 2004, pp. 44-45.

PINTO, Pedro, "Internacionalização: as Relações Luso-Espanholas", in *Janus 2005*, Lisboa: Público e Universidade Autónoma de Lisboa, Dezembro de 2004a, pp. 52-53.

PINTO, Pedro, "O Brasil na Geografia da Internacionalização Portuguesa", in *Janus 2005*, Lisboa: Público e Universidade Autónoma de Lisboa, Dezembro de 2004b, pp. 56-576.

PNUD, Relatório de Desenvolvimento Humano 2002, Lisboa: Mensagem – Serviço de Recursos Editoriais, Lda., Março de 2002.

PROENÇA, Manuela "Evolução da Situação Macroeconómica do Brasil e os Desafios a Vencer", in *Prospectiva e Planeamento: O Investimento Português no Estrangeiro – Brasil*, Vol. 9, n.º especial, Departamento de Prospectiva e Planeamento, Lisboa: DPP, 2003, pp. 9-37.

PT, *Relatório e Contas Consolidadas 1997*, Lisboa, 1998.

PT, *Relatório e Contas Consolidadas 1998*, Lisboa, 1999.

PT, *Relatório e Contas Consolidadas 1999*, Lisboa, 2000.

PT, *Relatório e Contas Consolidadas 2000*, Lisboa, 2001.

PT, *Relatório e Contas Consolidadas 2001*, Lisboa, 2002.

REAL GABINETE PORTUGUÊS DE LEITURA, *Brasil e Portugal – 500 anos de Enlaces e Desenlaces*, Revista Convergência Lusíada, Vol. II, n.º especial, Rio de Janeiro: Editorial Nórdica, 2001.

RIBEIRO, José M. Félix, "Condicionantes da Política Externa: o Posicionamento Geoeconómico", in *Janus 2002*, Lisboa: Público e Universidade Autónoma de Lisboa, Novembro de 2001, pp. 132-133.

RIBEIRO, José M. Félix, *Portugal 2015 – Internacionalização da Economia – Uma Reflexão Prospectiva*, Série Prospectiva, Métodos e Aplicações, n.º 6, Departamento de Prospectiva e Planeamento, Lisboa: DPP, 2002.

RIBEIRO, José M. Félix, "A Internacionalização da Economia Portuguesa na Década de 90", in *Prospectiva e Planeamento: O Investimento Português no Estrangeiro – Brasil*, Vol. 9, n.º especial, Departamento de Prospectiva e Planeamento, Lisboa: DPP, 2003, pp. 69-85.

RIBEIRO, José M. Félix e RAMOS, Maria Manuel, "A Especialização Internacional da Economia Brasileira – Um Apontamento", in *Prospectiva e Planeamento: O Investimento Português no Estrangeiro – Brasil*, Vol. 9, n.º especial, Departamento de Prospectiva e Planeamento, Lisboa: DPP, 2003, pp. 40-56.

SAMUELSON, Paul e NORDHAUS, William D., *ECONOMIA*, Lisboa: McGraw-Hill de Portugal, Lda., 1988.

SANER, Raymond e YIU, Lichia, *International Economic Diplomacy: Mutation in Post-Modern Times*, Discussion Papers in Diplomacy, Netherlands Institute of International Relations "Clingendael", Canterbury: University of Leicester, 2001.

SANTOS, Vítor, "O Mercado Ibérico de Electricidade (MIBEL)", in *Janus 2005*, Lisboa: Público e Universidade Autónoma de Lisboa, Dezembro de 2004, pp. 72-73.

SCHULZ, M., "The League of Nations, the Great Powers and the International Economic System: From the Reconstruction to the Great Depression 1919-1933", in *The League of Nations*, Genebra e Nova Iorque: ONU, 1996, pp. 39-44.

SILVA, Joaquim Ramos, "Mil Milhões em Cinco Anos", "O Exemplo Brasileiro", in *O Mundo em Português*, Ano I, n.º 7, Lisboa: Principia, Publicações Universitárias e Científicas, Lda., Abril 2000, pp.8-10.

SILVA, Joaquim Ramos, *Estados e Empresas na Economia Mundial*, Lisboa: Vulgata, 2002a.

SILVA, Joaquim Ramos, *Portugal/ Brasil – Uma Década de Expansão das Relações Económicas, 1992-2002*, Lisboa: Terramar, 2002b.

SILVA, Joaquim Ramos, FERNANDES, Francisco Chaves e COSTA, Carla Guapo, "Empresas e Subsidiárias Portuguesas no Brasil: Um Panorama", in *Prospectiva e Planeamento: O Investimento Português no Estrangeiro – Brasil*, Vol. 9, n.º especial, Departamento de Prospectiva e Planeamento, Lisboa: DPP, 2003, pp. 97-121 .

SILVA, Joaquim Ramos e FERNANDES, Francisco Chaves, "Os Novos Fluxos de IDE para o Brasil desde 1995", in *Prospectiva e Planeamento: O Investimento Português no Estrangeiro – Brasil*, Vol. 9, n.º especial, Departamento de Prospectiva e Planeamento, Lisboa: DPP, 2003, pp. 57-68.

SIMÕES, Vitor Corado; ROMÃO, António, *Comércio e Investimento Internacional*, Lisboa: ICEP PORTUGAL, 1997.

VASCONCELOS, Álvaro de "O Exemplo Brasileiro", in *O Mundo em Português*, Ano I, n.º 7, Lisboa: Principia, Publicações Universitárias e Científicas, Lda., Abril 2000, p.3.

VASCONCELOS, Carlos, "O Processo de Internacionalização do Grupo PT", in *Janus 2005*, Lisboa: Público e Universidade Autónoma de Lisboa, Dezembro de 2004, pp. 68-69.

Conferências & Seminários

A Cooperação Brasil-Portugal no Quadro das Relações MERCOSUL-UE. Que Papel para as Marinhas, Seminário Final do CSNG, Lisboa: Instituto Superior Naval de Guerra, 31 de Maio de 2005.

Colóquio sobre Diplomacia Económica, Seminário de Abertura do Mestrado em Gestão Pública, Aveiro: Universidade de Aveiro - CSJP, 22 de Outubro 2004.

Costa, Miguel Horta e, "Alanvacar a Complementariedade Ibérica para Crescer e Criar Valor: a Experiência Prática do Grupo PT", Lisboa, 03 de Maio de 04.

Magrinho, André, "Inteligência Económica e Internacionalização das Empresas Portuguesas, Brasil/Portugal", in *Seminário Brasil/ Portugal*, Lisboa: Instituto Superior de Economia e Gestão (ISEG) – Universidade Técnica de Lisboa, 29 de Outubro de 2004.

MOREIRA, Vital, "A Regulação no pós Liberalização - Principais Conclusões", in *Seminário da APDC*, Lisboa: APDC, 12 de Setembro de 2002.

SILVA, Nuno Caldeira da, "O Grupo PT numa Economia Global", in *XIV Jornadas de RI*, Lisboa: ISCSP, 2004.

Entrevistas

ALMEIDA, Jacinto Rego de, *Conversa sobre o Investimento das Empresas Portuguesas no Brasil – Uma Experiência de Diplomacia Económica?*, Lisboa: DPP, 21 Abril de 2005.

GOMES, António Sousa, *Conversa sobre o Investimento das Empresas Portuguesas no Brasil – Uma Experiência de Diplomacia Económica?*, Lisboa: DPP, 07 de Junho de 2005.

KNOPFLI, Francisco T., *Conversa sobre o Investimento das Empresas Portuguesas no Brasil – Uma Experiência de Diplomacia Económica?*, Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, 08 de Julho de 2005.

MAGRINHO, André, *Conversa sobre o Investimento das Empresas Portuguesas no Brasil – Uma Experiência de Diplomacia Económica?*, Lisboa: AIP, 21 de Fevereiro de 2005.

MARQUES, Miguel Athayde, *Conversa sobre o Investimento das Empresas Portuguesas no Brasil – Uma Experiência de Diplomacia Económica?*, Lisboa: EURONEXT, 22 de Abril de 2005.

MATEUS, Augusto, *Conversa sobre o Investimento das Empresas Portuguesas no Brasil – Uma Experiência de Diplomacia Económica?*, Lisboa: Augusto Mateus & Associados, 16 de Abril de 2005.

MOURA, Joaquim Pina, *Conversa sobre o Investimento das Empresas Portuguesas no Brasil – Uma Experiência de Diplomacia Económica?*, Lisboa: Sede da Iberdrola, 14 de Julho de 2005.

NABO, Francisco Murteira, *Conversa sobre o Investimento das Empresas Portuguesas no Brasil – Uma Experiência de Diplomacia Económica?*, Lisboa: COTEC Portugal – Associação Empresarial para a Inovação, 11 de Maio de 2005.

SALTÃO, Victor Paulo, *Conversa sobre o Investimento das Empresas Portuguesas no Brasil – Uma Experiência de Diplomacia Económica?*, Carnaxide: Edifício Suécia (BRISA), 20 de Maio de 2005.

SÁNCHEZ, Francisco de la Fuente, *Conversa sobre o Investimento das Empresas Portuguesas no Brasil – Uma Experiência de Diplomacia Económica?*, Lisboa: Edifício EDP, 23 de Junho de 2005.

Fontes Computorizadas

“A Diplomacia Económica”, in Pinhão: Abertura do I Fórum de Embaixadores da Agência Portuguesa para o Investimento, 6 de Janeiro de 2003, [On-line] Disponível em

http://www.portugal.gov.pt/Portal/PT/Governos/Governos_Constitucionais/GC15/Ministerios/MNE/Comunicacao/Intervencoes/20030106_MNE_Int_Diplomacia_Economica1.htm, consultado em 07/04/05.

ANACOM, [On-line] Disponível em <http://www.icp.pt/>.

BANCO CENTRAL DO BRASIL, [On-line] Disponível em <http://www.bcb.gov.br/>.

BCP, [On-line] Disponível em <http://www.millenniumbcp.pt/>.

BANCO DE PORTUGAL, [On-line] Disponível em <http://www.bportugal.pt/>.

BES, [On-line] Disponível em <http://www.bes.pt>.

BNDES, [On-line] Disponível em <http://www.bndes.gov.br/>.

BORGES, António, “Solução Depende de Empresários e Governo”, in *Jornal de Negócios on-line*, Dossier Especial, 30/10/02, [On-line] Disponível em <http://www.negocios.pt/default.asp?SqlPage=folder&CpFolderId=16&CpContentId=221554>, consultado em 07/04/05.

BPI, [On-line] Disponível em <http://www.bancobpi.pt/pagina.asp?s=1&opt=s>.

BRADESCO, [On-line] Disponível em <http://www.bradesco.com.br/>.

BRISA, [On-line] Disponível em http://www.brisa.pt/webnew/brisa_home.asp.

CGD, [On-line] Disponível em <http://www.cgd.pt/>.

CIMPOR, [On-line] Disponível em <http://www.cimpor.pt/>.

EDP, [On-line] Disponível em <http://www.edp.pt/home.asp>.

FERREIRA, Lurdes, "Diplomacia Económica Põe Embaixadores a Fazer Planos de Negócio", in Público, 06/01/03, [On-line] Disponível em <http://www.cmecp.org/fo/images/DiplEconPoeEmbaixFazerPlanNegocio.doc>, consultado em 07/04/05.

"Galeria dos Presidentes do Brasil de Lula a Deodoro", [On-line] Disponível em <http://www.culturabrasil.pro.br/presidentes.htm>, consultado em 12/04/04.

GAT-GRUPO DE ASSESSORAMENTO TÉCNICO DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, Relatório do GAT sobre o Processo de Privatização da Telebrás, Coordenação COPPE/UFRJ, 23/07/98, [On-line] Disponível em <http://www.indecs.org.br/GAT.doc>, consultado em 07/04/05.

FERREIRA Paulo, [et al] "Centros de Decisão Nacionais: Como se Pode Mantê-los?", in *Jornal de Negócios on-line*, Dossier Especial, 30/10/02, [On-line] Disponível em <http://www.negocios.pt/default.asp?SqlPage=folder&CpFolderId=16&CpContentId=221526>, consultado em 07/04/05.

IAPMEI, [On-line] Disponível em <http://www.iapmei.pt/>.

ICEP PORTUGAL, [On-line] Disponível em <http://www.icep.pt/>.

ITAÚ, [On-line] Disponível em <http://www.italy.com.br/indexIE.htm>.

JOSÉ DE MELLO, [On-line] Disponível em http://www.josedemello.pt/gjm_home_00.asp?flash=1.

LEITE, A. Nogueira, "O Manifesto tem uma Omissão Deliberada", in *Jornal de Negócios on-line*, Dossier Especial, 30/10/02, [On-line] Disponível em <http://www.negocios.pt/default.asp?SqlPage=folder&CpFolderId=16&CpContentId=221553>, consultado em 07/04/05.

LEITE, Bárbara, "Empresários Nacionais Querem que Governo Privilegie Capital Nacional nas Privatizações", in *Jornal de Negócios on-line*, Dossier Especial, 25/10/02, <http://www.negocios.pt/default.asp?SqlPage=folder&CpFolderId=16&CpContentId=221323>, consultado em 07/04/05.

"Mecanismos para uma Nova Diplomacia Económica", in *Seminário sobre Diplomacia Económica*, 06 /01/03, [On-line] Disponível em <http://www.cmecp.org/fo/images/MecNovaDiplomEconomica.doc>, consultado em 07/04/05.

MELLO, Manuel de, "O Desenvolvimento de Portugal é Feito com Investimento Nacional", in *Jornal de Negócios on-line*, Dossier Especial, 30/10/02, [On-line] Disponível em <http://www.negocios.pt/default.asp?SqlPage=folder&CpFolderId=16&CpContentId=221558>, consultado em 07/04/05.

MOURA, J. Pina, "Manifesto mostra Fragilidade da Economia Nacional", in *Jornal de Negócios on-line*, Dossier Especial, 30/10/02, [On-line] Disponível em <http://www.negocios.pt/default.asp?SqlPage=folder&CpFolderId=16&CpContentId=221552>, consultado em 07/04/05.

PALMER, Tom G., "Globalization is Grrrreat", in *Cato's Letter*, Vol. 1, n.º 2, CATO Institute, Washington, D.C.: CATO Institute, Outono 2002, [On-line] Disponível em <http://www.cato.org/pubs/letters/palmer-catoletters.pdf>, consultado em 20/07/05.

PT, [On-line] Disponível em <http://www.telecom.pt/InternetResource/PTSite/PT/>.

SANTOS, António Couto dos, "Relatório Investimentos, Inovação e Mutação Social", in *Seminário Investimentos, Inovação e Mutação Social*, Associação Empresarial de Portugal, Porto: 02/02/04, [On-line] Disponível em <http://www.ieei.pt/index.php?article=1830&visual=5>, consultado em 10/06/05.

TELEFÓNICA, "Acerca da Telefónica – Descrição do Grupo", 2005, [On-line] Disponível em <http://www.telefonica.es/acercadetelefonica/esp/1descripcion/index.html>, consultado em 07/04/05.

TEIXEIRA DUARTE, [On-line] Disponível em <http://www.tduarte.pt/>.

UNIBANCO, [On-line] Disponível em <http://www.unibanco.com.br/hom/index.asp>.

Legislação

DESPACHO Conjunto n.º 39/2004, *D.R. II Série*, n.º 18, (04/01/22), pp. 1010-1011.

DECRETO-LEI n.º 381-A/97, *D.R. I Série-A*, n.º 300, (97/12/30), pp. 6833-6844.

DECRETO-LEI n.º 92/99, *D.R. I Série-A*, n.º 69, (99/03/23), pp. 1616-1617.

DECRETO-LEI n.º 249/2001, *D.R. I Série-A*, n.º 220, (01/09/21), pp. 6010-6012.

LEI n.º 88-A/97, *D.R. I Série-A (1º Suplemento)*, n.º 170, (97/07/25), pp. 3788(2)-3788(3).

LEI n.º 91/97, *D.R. I Série-A*, n.º 176, (97/08/01), pp. 4010-4013.

RESOLUÇÃO DO CONSELHO DE MINISTROS n.º 61/97, *D.R. I Série-B*, n.º 88, (97/04/15), pp. 1686-1692.

SEARA, Fernando Roboredo "Convenção de Viena sobre as Relações Diplomáticas de 16 de Abril de 1961", in *Direito Internacional Público*, Lisboa: Edições Universidade Lusíada, 1989, pp. 119-134.

PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Resolução do Conselho de Ministros n.º 61/97

1 — A rápida abertura dos mercados, acelerada nas duas últimas décadas por um processo de liberalização e desregulamentação à escala mundial, exige novas estratégias e novas práticas dos agentes económicos e dos agentes políticos.

A progressiva afirmação da globalização, questionando a própria coesão económica e social das sociedades modernas, exige também novas respostas para que o seu potencial de inovação e transformação se difunda equilibradamente ao serviço da melhoria das condições de vida das populações e num clima de paz e cooperação.

A internacionalização constitui, assim, no relevante momento histórico da viragem para o século XXI, um vector estratégico fundamental do desenvolvimento económico português assumido pelo Governo na plenitude dos seus desafios e da sua tripla dimensão mundial, europeia e nacional.

2 — As empresas portuguesas, confrontadas com novas e crescentes pressões concorrenciais, necessitam de construir e adquirir uma maior iniciativa internacional, uma presença mais constante nos mercados mais dinâmicos e uma maior proximidade dos centros de decisão, ultrapassando insuficiências logísticas e maximizando as oportunidades abertas pelas novas tecnologias e serviços.

A internacionalização é, portanto, um desafio global da sociedade portuguesa, assumindo o Governo com determinação as suas responsabilidades na promoção de infra-estruturas, de um ambiente macroeconómico e de um sistema competitivo favoráveis a um novo protagonismo empresarial tendentes à dinamização da internacionalização da nossa economia.

3 — A economia portuguesa viveu demasiado tempo ao abrigo de uma lógica proteccionista e suportou as consequências de um ajustamento concorrencial muito exigente num curto espaço de tempo, na sequência da sua plena integração na construção europeia.

Em consequência, pode genericamente afirmar-se estarmos perante uma internacionalização truncada e limitada, no sentido de que faltam ou são escassas, no tecido empresarial nacional, algumas das formas típicas das economias mais desenvolvidas:

- i) É reduzido o investimento português no estrangeiro, seja para assegurar a competitividade-custo dos factores, seja para assegurar uma presença multimercados através de formas de instalação comercial;
- ii) É excessiva a dependência dos mercados tradicionais e limitada a capacidade de penetração em novos mercados, tal como é deficiente a importância conferida aos países mais desenvolvidos como locais de eleição para a instalação de formas sustentadas de internacionalização, tudo isto traduzindo atitudes de exportação passivas ainda deficientemente ultrapassadas;
- iii) É insuficiente a reflexão estratégica, quer nas empresas quer nos organismos económicos da administração central, sobre o desafio das «novas fronteiras», geográficas e organizativas,

que constituem outras tantas oportunidades para a economia portuguesa, bem como sobre as prioridades e tipos de articulação desejáveis entre os múltiplos desafios em presença.

A economia portuguesa deverá ser europeia e aberta, isto é, afirmar-se-á, com os seus recursos e a sua identidade, como parte da União Europeia, e aumentar significativamente o peso relativo dos fluxos internacionais de capitais, bens, serviços, pessoas, informação e tecnologias, ou não será capaz de satisfazer as legítimas expectativas de progresso dos Portugueses, nem de preservar um mínimo de margem de autonomia.

O Governo assume com segurança esta opção estratégica, com a firme convicção de que a coesão económica e social do País se defende e se constrói agindo, e não fugindo das responsabilidades de uma história em evolução. A viragem apontada é a condição necessária para passar de uma internacionalização passiva a uma internacionalização activamente protagonizada pelas empresas portuguesas.

4 — A concretização de uma nova política para a internacionalização constitui, para a economia portuguesa, um instrumento essencial para crescer mais sustentadamente e com melhor e mais adequada valorização dos recursos nacionais.

Internacionalizar tanto poderá ser exportar em maior quantidade e valor como exportar para mais e melhores mercados, ter presença junto dos mercados, como encontrar parceiros externos valorizadores, captar investimento directo estruturante, como otimizar a localização dos processos de fabrico.

Os grandes objectivos do nosso desenvolvimento económico, como a promoção da competitividade e a criação de mais e melhores empregos, exigem uma presença internacional reforçada em velhos e novos mercados, numa perspectiva global e completa da internacionalização como conjunto de iniciativas e negócios, envolvendo, nomeadamente, a captação e a realização de investimento directo, a exportação e a importação, a cooperação, o *marketing* e a promoção comercial, a aquisição e venda de tecnologia e serviços de engenharia e projecto, a logística e os transportes, o financiamento e o acesso aos mercados de capitais.

5 — A internacionalização de uma economia não se confunde com a internacionalização de todas as empresas que nela actuam. Os diferentes segmentos empresariais, das pequenas e médias empresas aos grupos económicos de maior dimensão, das microempresas às empresas com capital estrangeiro, das empresas com clara vocação exportadora às empresas fornecendo basicamente o mercado doméstico, participam e beneficiam de forma muito diversa no processo de internacionalização, sendo inquestionável que a presença activa em mercados externos requer massa crítica relevante em termos de capacidade financeira e de gestão.

Sendo claro que cabe a cada empresa, e só a ela, definir as suas estratégias competitivas, pode ter-se como certo que para muitas delas será através da promoção de estratégias de internacionalização que mais cabalmente se logrará concretizar a mais adequada articulação entre diversos factores dinâmicos de competitividade.

O que está em jogo é, no fundo, a criação de um verdadeiro sistema de apoio à internacionalização das

empresas e da economia portuguesa que permita um reequilíbrio dinâmico, potenciando os fluxos de comércio externo através da concretização de novos fluxos exportadores de investimento, tecnologia e serviços.

6 — A necessidade de uma nova política de internacionalização corresponde a um duplo desafio para enfrentar as insuficiências e limitações do modelo de crescimento da economia portuguesa

O Governo entende ser necessário construir, em primeiro lugar, uma nova política para a internacionalização no que respeita aos seus fins, isto é, uma nova visão das oportunidades da internacionalização para a criação de empregos, o reforço da competitividade, a dinamização do investimento, claramente demarcada dos fundamentalismos liberais ou proteccionistas.

O Governo entende ser necessário construir, em segundo lugar, uma nova política para a internacionalização no que respeita aos seus meios, isto é, uma política baseada numa clara orientação para o mercado e os negócios internacionais, numa parceria alargada entre o sector público e o sector privado na afirmação dos interesses nacionais e num claro reforço da dinâmica de cooperação interministerial.

7 — A concretização atempada de uma nova política para a internacionalização constitui, finalmente, um elemento fundamental de acompanhamento das políticas macroeconómicas de convergência, visando garantir a participação de Portugal no centro político da construção europeia, assumindo por inteiro os desafios colocados pela realização da união económica e monetária e pela criação da moeda única europeia.

A consolidação, no terreno das políticas microeconómicas dirigidas às empresas e ao investimento, das condições macroeconómicas de acesso à moeda única e das vantagens que criará em matéria de estabilidade monetária e redução do nível real das taxas de juro constitui tarefa fundamental para as políticas de desenvolvimento económico dos governos europeus e, muito em especial, daqueles que enfrentam maiores desafios no que respeita ao nível de competitividade.

É neste quadro que, em articulação com os resultados do processo de concertação estratégica, o Governo Português entende dever tomar a iniciativa de definir e dar a conhecer aos diferentes agentes económicos os grandes vectores orientadores da sua actuação em matéria económica, com vista a procurar disseminar efectivos referenciais de estabilidade e a provocar um novo clima de confiança e motivação para o investimento transformador que se impõe.

O conjunto de mecanismos que agora se reforçam ou se criam visa constituir um verdadeiro «sistema de apoio à internacionalização», que procura contribuir para acelerar a prossecução das estratégias de internacionalização das empresas e a construção dos respectivos suportes.

Assim:

Nos termos da alínea g) do artigo 202.º da Constituição, o Conselho de Ministros resolveu:

1 — Aprovar uma nova política para a internacionalização para o triénio de 1997-1999, nos termos e de acordo com os princípios orientadores e os eixos de actuação desenvolvidos em anexo, e disponibilizar os meios para a sua concretização.

2 — Mandatar o Ministro da Economia para promover a revisão e racionalização dos instrumentos e programas já existentes (PEDIP II, PAIEP 2 e RETEX, sobretudo) e para coordenar a preparação das restantes medidas tidas por necessárias, não deixando para tal

de conformar as recomendações que lhe advenham do Ministro da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas.

3 — Mandatar o Ministro das Finanças e o Ministro da Economia para, em conjunto, darem sequência às novas iniciativas previstas neste quadro, designadamente no tocante ao figurino jurídico que deverá enquadrar as componentes antes não contempladas nos domínios do investimento no exterior, crédito de ajuda e promocional e à correspondente garantia de uma dotação financeira de 35 milhões de contos num período de três anos.

4 — Mandatar o Ministro das Finanças e o Ministro da Economia para, em conjunto e na salvaguarda das respectivas competências específicas, proporem e viabilizarem as medidas necessárias à reorganização e renovação dos instrumentos financeiros de apoio à internacionalização, nomeadamente no que respeita à política de cobertura dos seguros de crédito à exportação e de investimento.

5 — Mandatar o Ministro dos Negócios Estrangeiros e o Ministro da Economia para, em conjunto, dinamizarem o grupo de trabalho existente entre os dois Ministérios e orientar a sua acção com vista ao reforço da vertente económica da política existente, a uma melhor articulação entre o dispositivo diplomático e os serviços do ICEP e à defesa dos interesses nacionais no quadro da estrutura global dos mercados e da política comercial externa da União Europeia.

6 — Mandatar o Ministro dos Negócios Estrangeiros, o Ministro das Finanças e o Ministro da Economia para, em conjunto e na salvaguarda das respectivas competências específicas, estudarem e proporem a melhor forma de inserção do Fundo para a Cooperação Económica no quadro desta nova política do Governo.

Presidência do Conselho de Ministros, 13 de Março de 1997. — O Primeiro-Ministro, *António Manuel de Oliveira Guterres*.

Uma nova política para a internacionalização

1 — Os objectivos e as prioridades. — A nova política de internacionalização visa, em termos de desenvolvimento económico, reforçar o papel de Portugal no centro da construção europeia, em articulação com uma presença mais activa e efectiva na América, em África e na Ásia, valorizando a identidade e especificidade portuguesas, onde avultam o nosso papel no seio da CPLP, a dimensão atlântica da nossa história e a expressão das comunidades portuguesas no mundo.

A nova política de internacionalização exprime, assim, uma resposta aos desafios da globalização dos mercados baseada numa maior iniciativa internacional no terreno dos negócios e numa diversificação das relações económicas externas, em termos de mercados e em termos de conteúdos, acções, projectos e actividades.

Uma resposta coordenada, atempada e adequada à concorrência acrescida em mercados competitivos exige:

- a) Um acompanhamento dos custos e oportunidades da globalização e da construção europeia para a economia portuguesa, criando condições de minimização dos primeiros e maximização das segundas;
- b) Que a projecção externa das empresas industriais, comerciais e de serviços possa ser articulada com o investimento directo internacional, construindo relações empresariais estrategicamente qualificadas;

- c) A captação de iniciativas de investimento estrangeiro que se articulem com o tecido empresarial e científico e técnico do País e contribuam para a internacionalização das PME;
- d) O estudo e prospecção sistemáticos dos mercados potenciais para as empresas portuguesas, garantindo-lhes um adequado fluxo de informação e assistência técnica com vista ao aproveitamento das oportunidades detectadas;
- e) Iniciativas sistemáticas de divulgação e promoção das capacidades, produções e serviços portugueses no exterior, no quadro da afirmação coerente e integrada da imagem de Portugal como espaço económico moderno e competitivo.

Esta atenção acrescida à iniciativa e à diversificação exige uma progressiva afinação de prioridades, em estreita articulação e sintonia com a política externa do Governo, que permita desenvolver os recursos e capacidades nacionais no contexto alargado da formação de grandes blocos regionais na economia mundial.

Para estes grandes mercados e regiões a nova política de internacionalização visa viabilizar respostas efectivas e equilibradas às seguintes questões:

- i) Aproveitar a multipolaridade das oportunidades do mercado interno europeu e da união económica e monetária, equilibrando e alargando a presença das empresas portuguesas no espaço europeu;
- ii) Aprofundar a diversificação de relações económicas com a Espanha, ganhando maior iniciativa num desenvolvimento equilibrado das formas de cooperação económica entre as duas economias e as suas regiões, em rápido crescimento;
- iii) Garantir uma presença efectiva no processo de alargamento da União Europeia, concretizando oportunidades de comércio e investimento nos países da Europa Central e Oriental que permitam a empresas portuguesas acompanhar a «nova fronteira» da Europa;
- iv) Fortalecer o relacionamento económico com os Estados Unidos da América, na perspectiva das oportunidades mais gerais abertas pela criação da NAFTA;
- v) Consolidar as bases de um relacionamento económico alargado com o Brasil, potenciando o espaço do MERCOSUR, na América Latina, as formas de cooperação atlântica e as parcerias no investimento;
- vi) Reforçar os laços comerciais e de investimento com os países africanos de língua portuguesa, no quadro de um modelo de cooperação económica estratégica, valorizando a presença das comunidades portuguesas e acompanhando, em especial, as oportunidades emergentes na África Austral e na África Ocidental;
- vii) Desenvolver as relações de vizinhança com o Norte de África no quadro da cooperação euro-mediterrânica, sustentando um crescimento rápido do comércio na consolidação de parcerias empresariais;
- viii) Estabelecer as ligações económicas adequadas para potenciar os efeitos dinâmicos do crescimento no Japão e na Ásia desenvolvida sobre a economia portuguesa;

- ix) Acompanhar as oportunidades da rápida modernização económica da China, garantindo uma presença e participação portuguesa em acções de comércio, investimento e cooperação que se prolongue e reforce para lá da transferência de poderes em Macau;
- x) Alargar as formas de relacionamento económico e melhorar as quotas de mercado no Próximo e Médio Oriente.

2 — Os princípios orientadores. — No quadro desta nova política, a perspectiva que se sustenta, iminente e guiada pelo objectivo de obter um melhor aproveitamento dos recursos e meios de acção disponíveis, consiste em:

- a) Reconhecer às empresas o papel principal no esforço de internacionalização que se pretende estimular, atribuindo ao Estado e ao sistema de apoio à internacionalização um papel supletivo;
- b) Defender que tal papel supletivo deve requerer, neste domínio, uma maior dose de selectividade e, simultaneamente, uma actuação mais integrada;
- c) Assumir que, para que essa selectividade e capacidade de integração sejam eficazes, se exige aos agentes envolvidos uma maior capacidade de cooperação, concertação e parceria e uma maior eficiência.

O papel do sistema de apoio à internacionalização será considerado, então, à luz dos quatro grandes princípios orientadores que seguidamente se enumeram e brevemente se descrevem.

2.1 — Selectividade:

a) As empresas não se encontram todas no mesmo ponto do respectivo trajecto de internacionalização, importando identificar aquelas que são capazes de introduzir no tecido empresarial português modalidades de internacionalização menos frequentes e ou mais ousadas. Para tal, revela-se imperioso substituir uma perspectiva burocrática e distributiva por uma outra perspectiva de real acompanhamento e impacte estruturante.

A capacidade de identificar empresas cuja intenção estratégica passe pela inovação nas formas de internacionalização através do que se designa pelas expressões «operações de liderança empresarial» e «operações de referência» revela-se, portanto, fundamental.

b) No quadro das acções específicas de iniciativa do ICEP, será atribuída prioridade de acesso a empresas com atributos distintivos de qualidade — na organização e gestão, no relacionamento ambiental, nas relações de trabalho, na especificação produtiva, na presença efectiva ou potencial em mercados externos, em suma, na dinâmica revelada — que as tornem susceptíveis de contribuir para melhoria sustentada da imagem do País enquanto produtor de bens e serviços tecnologicamente evoluídos.

Esta selectividade não poderá deixar de ser compatibilizada com a garantia de acesso a um nível mínimo adequado de serviço público a prestar pelo ICEP a todas as empresas que a ele recorrerem em matéria de promoção internacional.

c) A selectividade deve ainda estar presente no lançamento de acções de atracção e acompanhamento do

investimento estrangeiro que permitam suscitar activamente propostas, para além da mera resposta a solicitações, nomeadamente junto de empresas não europeias com estratégias de implantação na Europa e de empresas europeias com estratégias de reimplantação na Europa.

2.2 — Integração:

a) A articulação entre a promoção da internacionalização das empresas e o apoio diferencial à afirmação de factores de competitividade cuja carência constitua um elemento de bloqueamento ou estrangulamento à sustentação do respectivo projecto terá de ser fortemente estimulada.

Com efeito, a internacionalização das empresas terá de ser entendida como a tradução em mercados externos de uma forte posição competitiva, sendo certo que a tentativa de internacionalizar empresas como solução para a perda de posições competitivas que as mesmas venham sentindo é algo que só muito dificilmente poderá funcionar de forma positiva.

b) A integração visa também estimular projectos que atendam a toda a cadeia de valor da empresa, muito particularmente desde a produção até à promoção dos produtos, o que corresponde ainda, e designadamente, a ultrapassar uma frequentemente artificial «divisão de águas» entre projectos produtivos e projectos comerciais.

A figura de acções-piloto será usada, em paralelo, por forma a poder articular e integrar um conjunto de apoios a projectos não exclusivamente de internacionalização, isto é, não exclusivamente relativos à experiência e competências internacionais, como é o caso dos relativos à certificação da qualidade e satisfação dos clientes, às capacidades de *design* e desenvolvimento de novos produtos e à actualização tecnológica dos processos produtivos.

c) A integração destina-se, finalmente e em absoluta consonância com vários aspectos anteriormente mencionados, a potenciar a existência de um Ministério da Economia, recusando uma lógica concorrencial de separação de esferas de actuação e competências entre a indústria e a energia, por um lado, e o comércio e o turismo, por outro, e a consolidar uma efectiva articulação e cooperação entre o ICEP e o IAPMEI, enquanto grandes agências públicas dinamizadoras da internacionalização e do investimento, designadamente nas acima referidas acções-piloto e nos projectos de investimento directo internacional.

2.3 — Cooperação, concertação e parceria:

a) A cooperação entre empresas com vista a atingir algumas das formas mais ousadas de internacionalização constitui objectivo essencial que importa incentivar, em torno das seguintes dimensões:

- i) Cooperação entre empresas nacionais e estrangeiras, entendendo a modalidade de internacionalização relacional como uma das vias potencialmente mais frutuosas para recuperar algumas das limitações das empresas portuguesas, por exemplo, em termos de aprendizagem da internacionalização ou de disponibilidade de recursos;
- ii) Cooperação entre empresas estrangeiras e nacionais, como forma de minimizar os riscos de desinvestimento ou abandono dos projectos e maximizar a sustentabilidade do investimento directo estrangeiro em Portugal;

iii) Cooperação entre empresas nacionais, sempre que tal permita aumentar a escala das acções ou diversificar a sua gama, por exemplo, acções de promoção de marca e publicidade ou de propriedade de circuitos de distribuição.

b) A cooperação, concertação e parceria entre a Administração Pública e o mundo empresarial constitui outra área de actividade considerada decisiva, designadamente nos seguintes planos:

- i) Viabilizando, por exemplo, a negociação de contratos de investimento com apoios escalonados ao longo do tempo, exigência mais premente nos casos de IDE;
- ii) Garantindo que a actividade do ICEP e a gestão dos sistemas de incentivos são objecto de uma reflexão conjunta com as empresas e as suas associações representativas;
- iii) Articulando a actividade do ICEP com a das associações empresariais e câmaras de comércio e indústria, segundo um princípio de especialização bem monitorado e assumidamente supletivo.

c) A conjugação entre os vários produtos oferecidos pelo sistema de apoio à internacionalização, por exemplo, promoção turística e promoção comercial compatibilizadas na construção da imagem externa do País, apoios à comercialização e apoios ao investimento compatibilizados no quadro da estratégia de internacionalização da empresa, constitui uma terceira dimensão, já em vias de concretização.

2.4 — Eficiência:

a) Em primeiro lugar, caberá proceder à reorientação e recomposição dos sistemas de incentivos existentes e, complementarmente, à integração nesse domínio de novos mecanismos de estímulo à internacionalização.

b) Em segundo lugar, é ainda imprescindível que sejam produzidos sinais identificadores claros para os agentes económicos, na linha de uma presença pública menos confusa e mais próxima.

c) Em terceiro lugar, haverá que adoptar novas práticas na organização das candidaturas e na apreciação dos projectos, para o que se beneficiará da experiência e reflexão própria e já realizada por outras entidades.

d) Em quarto lugar, ter-se-á de garantir que a racionalização e a simplificação acompanham a concertação com a comunidade empresarial.

3 — Os eixos de actuação. — A nova política de internacionalização desenvolve-se a partir de três grandes eixos de intervenção:

- a) Uma vertente dinamização da iniciativa empresarial e do mercado, traduzida no apoio a acções e projectos de internacionalização de base empresarial privada e visando contribuir para a sua sustentabilidade ou reprodutividade, seja através da canalização de novos meios de financiamento, seja reformulando os sistemas de incentivos já disponíveis, por forma a criar um sistema de apoio integrado a investimentos de internacionalização gerido com eficiência;
- b) Uma vertente de iniciativa voluntarista pública, embora sempre que possível em parceria com entidades privadas, visando acelerar a alteração do padrão de especialização internacional da economia portuguesa, a diversificação das rela-

ções económicas externas e o reforço da presença logística, comercial, financeira e produtiva das empresas portuguesas nos mercados mais dinâmicos à escala mundial, e valorizando especialmente o desenvolvimento de acções-piloto testando projectos e estratégias em matéria de internacionalização e abrindo novas oportunidades no desenvolvimento de dinâmicas empresariais;

- c) Uma vertente institucional, comportando acções de diferente natureza em sede organizativa e legislativa visando garantir um quadro global e integrado de governação na esfera da internacionalização da economia portuguesa, envolvendo uma renovada cooperação interministerial e uma partilha de responsabilidades do Governo como um todo nas diversas áreas pelas quais se desdobra a política a desenvolver.

3.1 — Dinamização da iniciativa empresarial e do mercado. — Esta vertente do sistema de apoio à internacionalização desenvolve-se em torno dos seguintes grandes eixos de apoio a operações de internacionalização, traduzidas em projectos de maior ou menor grau de complexidade e parceria, que se pretende incentivar numa lógica integrada de dinamização das empresas e da sua sustentabilidade:

- a) Operações internacionais de liderança empresarial. — Projectos de investimento de empresas com significativas quotas no mercado interno em indústrias multidomésticas e com estratégias de crescimento por multinacionalização. O mecanismo essencial de apoio a este tipo de operações passará por um novo instrumento financeiro, que assumirá a forma de um fundo para a internacionalização das empresas portuguesas (FIEP), que reúna capitais públicos e privados e seja capacitado de intervenções abrangendo quer a componente de capital próprio quer a componente de financiamento;
- b) Operações de (re)implantação de empresas portuguesas. — Projectos de investimento de empresas portuguesas no exterior, visando ultrapassar bloqueios, reais ou potenciais, decorrentes da evolução dos factores competitivos da economia nacional, a partir do contributo esperado destes projectos na recomposição da cadeia de valor e no reforço da competitividade no território nacional. O instrumento essencial de apoio a este tipo de operações passará pelo concurso de fundos dos programas RETEX e PEDIP II;
- c) Desenvolvimento em redes de comercialização e distribuição no exterior. — Acesso a novas formas de internacionalização ou reforço significativo da presença em mercados externos através da criação de redes de comercialização de produtos produzidos por empresas portuguesas ou da aquisição ou tomada de participação no capital de empresas de distribuição estrangeiras com idêntico objectivo. O instrumento essencial de apoio a este tipo de operações passará pelo concurso de fundos dos programas PAIEP 2 e RETEX;
- d) Operações internacionais de referência. — Projectos de empresas numa lógica de acesso a competências externas, em matéria de concepção

e projecto, incluindo marcas, com elevado potencial em termos de inovação e cooperação interempresarial internacional. O instrumento essencial de apoio a este tipo de acções poderá ser o FRIE-RETEX gerido pelo IPE;

- e) Projectos de investimento directo estrangeiro estruturante. — Iniciativas de investimento estrangeiro estruturante, isto é, que se articulem com o tecido empresarial e científico e técnico do País, que se enquadrem nas prioridades sectoriais e regionais do desenvolvimento económico e que contribuam para a internacionalização das PME. O instrumento essencial para consagrar explicitamente a especial relevância estratégica associada à captação deste tipo de projectos e garantir os apoios adequados será o programa PEDIP II, no quadro da introdução de novas medidas e da implementação de mecanismos já previstos, como o Fundo de Desenvolvimento Industrial, em plena sintonia com a Comissão Europeia;
- f) Projectos de exportação de engenharia e tecnologia nacional. — Incentivo à participação de empresas portuguesas em grandes projectos internacionais de infra-estruturas, assumindo plenamente os efeitos de arrastamento interno e externo dos projectos incluídos nesta área de intervenção e estabelecendo mecanismos para cobertura de risco e financiamento concessional especialmente vocacionados para o apoio à exportação de bens de equipamento e intermédios, de serviços de engenharia e consultoria e à concretização de grandes contratos de obras públicas para alguns mercados em que estas condições de financiamento sejam consideradas factores críticos de competitividade. O mecanismo essencial de apoio a este tipo de projectos passará pela criação de um novo instrumento financeiro específico que reúna capitais públicos e privados.

3.2 — Iniciativas voluntaristas. — Esta vertente do sistema de apoio à internacionalização desenvolve-se através de iniciativas que permitam suscitar, apoiar e consolidar operações de internacionalização diversificadas, que conduzam, nomeadamente:

- a) À penetração em mercados externos com barreiras técnicas significativas, exigindo formas de acompanhamento informativo, técnico e diplomático mais substanciais;
- b) Ao reforço das condições de financiamento e inovação financeira de PME, incentivando e facilitando o acesso aos mercados de capitais;
- c) À inovação nas PME, acelerando fluxos cruzados de transferência e demonstração de tecnologias;
- d) À criação e desenvolvimento de novas redes de cooperação e a novos clubes de fornecedores, numa lógica de cooperação interempresarial envolvendo PME nacionais;
- e) Ao lançamento de acções-piloto de acesso a competências internacionais, numa lógica de cooperação interempresarial à escala internacional;
- f) Ao lançamento de acções-piloto para empresas exportadoras, visando quer o acesso a novos mercados quer a exploração de novas oportunidades em mercados consolidados;

- g) Ao estabelecimento de contratos-programa com associações empresariais, seja para estimular a cooperação entre as empresas portuguesas no terreno da internacionalização, seja para desenvolver plataformas infra-estruturais para os investimentos externos;
- h) Ao desenvolvimento de novas campanhas de imagem de Portugal, sustentando as iniciativas centradas no desenvolvimento de novos factores competitivos e capacidades de empreendimento e gestão;
- i) A um programa de *marketing* internacional para o sector do turismo, apoiando o reconhecimento internacional de marcas, produtos e regiões, no quadro da nova estratégia de combinação de diferenciação e diversificação;
- j) À promoção de todo um conjunto de acções enquadradoras que possam conduzir ao aparecimento de jovens quadros e novos agentes na vida internacional, ao reforço de redes de *lobbying* e *scanning* económico e de consórcio para apoio à exportação e presença de empresas portuguesas no exterior, à constituição de centros portugueses de negócios internacionais, ao aproveitamento de presenças portuguesas em organizações internacionais e ao desenvolvimento da capacidade de intervenção de estruturas empresariais representativas e câmaras de comércio.

3.3 — Vertente institucional. — A recomposição articulada e a gestão eficiente dos sistemas de incentivos ao investimento, em particular, e, mais genericamente, de todo o sistema de apoio à internacionalização, em obediência aos princípios gerais atrás enunciados, deverá ser operada em torno dos seguintes vectores essenciais:

a) Recomposição articulada dos sistemas de incentivos ao investimento e revisão das medidas dirigidas directamente às empresas.

Trata-se de proceder a uma recomposição alargada dos sistemas de incentivos actualmente existentes, potenciando os efeitos associados à criação do Ministério da Economia a operar de acordo com uma lógica sectorialmente integrada e coerente e fazendo ainda prevalecer uma perspectiva de não discriminação em termos de origem dos capitais e de mercados de destino do investimento.

Trata-se também de harmonizar e racionalizar as medidas mais utilizadas pelas empresas no âmbito dos sistemas de incentivos vigentes, no que respeita a dotações, enquadramento, taxas de incentivo, aplicações relevantes, condições de acesso e elegibilidade, em articulação com os seguintes aspectos:

- i) O apoio à certificação, à calibração e à implementação de sistemas de gestão pela qualidade total, conferindo um carácter de prioridade nacional ao movimento pela qualidade;
- ii) A definição do plano de acções voluntaristas do PEDIP II para 1997-1999, tornando possível meios adicionais para acções passíveis de um maior conteúdo estratégico;
- iii) A reavaliação da legislação aplicável ao PAIEP 2 e RETEX numa perspectiva de melhorar o enquadramento de projectos de internacionalização

específicos, nomeadamente no que respeita:

- 1) Ao financiamento de fundo de maneo, visando salvaguardar a possibilidade do apoio a projectos de expansão comercial de significativa dimensão e devidamente justificados em termos do sector de actividade e da estratégia do respectivo promotor e que, incluindo uma componente importante de investimento em logística e distribuição e exigindo a constituição de elevados *stocks*, determinem que o esforço financeiro do promotor se destine fundamentalmente a financiar o investimento em fundo de maneo da sociedade no exterior;
- 2) À distinção entre entidade promotora e entidades beneficiárias, visando salvaguardar a possibilidade do apoio a projectos de grupos económicos em que se verifique vantagem em que o investidor não seja a empresa que beneficia directamente dos resultados da internacionalização, aumento ou consolidação do volume de vendas, mas a que é responsável pelo esforço financeiro nessa área de negócios;
- 3) À harmonização de procedimentos e conteúdos, implementando modificações no sentido de uma maior flexibilidade no indicador de autonomia financeira, de um aumento dos *plafonds* máximos de apoio por projecto, de uma possibilidade de aceitação casuística e de um alargamento das acções elegíveis a outras iniciativas, bem como da possibilidade de majoração das taxas de incentivo no caso de projectos com visíveis efeitos de demonstração.

b) Garantia de condições de eficiência no funcionamento das entidades gestoras dos sistemas de incentivos.

Os objectivos da nova política de internacionalização, nomeadamente no terreno da consolidação de uma maior e mais sustentada iniciativa empresarial, com níveis adequados de investimento e envolvimento de recursos, obrigam a atribuir elevada prioridade à criação de condições organizativas que permitam um tratamento eficiente dos projectos integrados, isto é, que integrem várias fases da cadeia de valor da empresa, nomeadamente através:

- i) De uma forte articulação entre o ICEP e o IAP-MEI em relação a projectos de internacionalização com a dupla vertente comercial e industrial e a projectos de investimento directo estrangeiro, clarificando as respectivas competências específicas, bem como as áreas de cooperação, na promoção, avaliação da relevância industrial, análise e apreciação do projecto, negociação e contratualização;
- ii) De um efectivo acompanhamento e coordenação das intervenções em matéria de internacionalização que possam ser consideradas como detentoras de um potencial estruturante, concretizando desde já a figura de *task-forces* na dependência do Ministro da Economia para a apreciação de «operações internacionais de liderança empresarial».

c) Reorganização e renovação de instrumentos financeiros de apoio à internacionalização.

O financiamento do investimento estratégico, como é o caso da maior parte dos projectos de internacionalização, e a segurança dos pagamentos internacionais, quando esses projectos estão associados a países de risco, constituem aspectos essenciais do apoio à internacionalização. Convirá sublinhar o facto de, nesta matéria, as práticas recentes estarem ainda bem longe da eficácia desejada.

Assim, e para além das novas formas que se pretende sejam criadas nos termos atrás esboçados, impõe-se também reorganizar e renovar a gama dos instrumentos disponíveis e clarificar a articulação entre o sistema financeiro português, as instituições PEDIP e RETEX de engenharia financeira e as instituições de apoio ao investimento e à internacionalização.

Neste plano, os principais aspectos a enfrentar são os seguintes:

- i) Reequacionar e introduzir medidas correctivas no sistema de crédito à exportação e ao investimento com apoio oficial;
- ii) Analisar e rever as condições das linhas de crédito bancárias com garantia do Estado para países de risco, visando a sua maior eficiência e uma maior taxa de utilização efectiva;
- iii) Procurar assegurar uma gestão dos FRIE mais focalizada nos objectivos de internacionalização das empresas e menos no seu saneamento financeiro;
- iv) Estudar a criação de um quadro de benefícios fiscais adequados para promotores de projectos de internacionalização;
- v) Alargar e melhorar o aproveitamento da participação de Portugal em bancos regionais de desenvolvimento;
- vi) Rever o regime jurídico-financeiro do aval do Estado;
- vii) Definir adequadamente as condições de um adequado relacionamento com o sistema financeiro.

Relativamente à clarificação da articulação entre o sistema financeiro português, as instituições PEDIP e RETEX de engenharia financeira, os institutos públicos de apoio ao investimento e à internacionalização e o Conselho de Garantias Financeiras, tendo ainda presentes as consequências da privatização do BFE e da COSEC, importa promover a parceria entre o Estado e o sistema financeiro, através de acordos e protocolos, assegurando, por um lado, uma gestão mais eficaz dos diferentes instrumentos disponíveis e, por outro, uma participação mais efectiva do IAPMEI e do ICEP.

d) Melhoria do posicionamento e actuação das instituições de suporte à internacionalização das empresas.

A Lei Orgânica do Ministério da Economia confere ao ICEP, mais especificamente vocacionado para o relacionamento com a esfera empresarial, e à recém-criada Direcção-Geral das Relações Económicas Internacionais, mais especificamente orientada para a missão de promover a participação em negociações internacionais e a assegurar a presença do Ministério da Economia, nomeadamente no plano comunitário e em íntima articulação com o Ministério dos Negócios Estrangeiros, um papel relevante no apoio à internacionalização.

A aprovação de uma nova política de internacionalização aconselha que sejam levadas a cabo as medidas tendentes a conseguir um melhor posicionamento destas estruturas, assegurando uma crescente colaboração mútua e no quadro da presença em múltiplos organismos de gestão e coordenação interministerial e à escala internacional.

Estas medidas deverão permitir a clarificação da missão do ICEP, a consagrar na respectiva revisão estatutária, e a consolidação da Direcção-Geral das Relações Económicas Internacionais, com a aprovação da respectiva lei orgânica.

Neste contexto, deve sublinhar-se que, se as acções comerciais e turísticas de informação, de promoção, de conselho técnico e de incentivo continuam a ser fulcrais no quadro do ICEP, elas constituem apoios importantes aos projectos de internacionalização das empresas, colocando a esta instituição o duplo desafio a que pretendeu responder o seu recente processo interno de reestruturação, de uma melhor comunicação e concertação com o mundo empresarial e de uma maior eficácia na exploração das vantagens inerentes a sua rede de delegações no estrangeiro, devendo caber ao ICEP um papel mais activo e enformador na gestão das medidas de incentivo à internacionalização das empresas, sejam as que actualmente se encontram disponíveis sejam as que vierem a ser implementadas, nomeadamente no quadro de cooperação entre o Ministério da Economia e o Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas.

Importará, finalmente, nesta linha de preocupações, garantir uma articulação eficaz de posições entre o Ministério dos Negócios Estrangeiros e o Ministério da Economia, que, sem prejuízo das competências daquele Ministério, permitam melhor e mais atempada difusão da informação sobre os assuntos em debate nas instâncias europeias, com relevância para a internacionalização da economia e das empresas portuguesas.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 62/97

O Plano Director Municipal de Coimbra foi ratificado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 24/94, publicada no *Diário da República*, 1.ª série-B, de 22 de Abril de 1994.

Em 14 de Janeiro de 1997, a Assembleia Municipal de Coimbra deliberou aprovar uma alteração àquele instrumento urbanístico, com incidência na planta de ordenamento, que consiste em classificar como zona de equipamento uma área classificada como zona industrial I 2 para implantação de Escola EB 2, 3/30T da Pedrulha.

Considera-se que não são alterados os princípios de uso, ocupação e transformação dos solos subjacentes à elaboração daquele Plano, face ao disposto no relatório do mesmo, pelo que a alteração em causa se enquadra na previsão do n.º 2 do artigo 20.º do Decreto-Lei n.º 69/90, de 2 de Março, com a redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 211/92, de 8 de Outubro.

Foram emitidos pareceres favoráveis pela Comissão de Coordenação da Região do Centro, Direcção Regional de Educação do Centro, Direcção Regional do Ambiente e Recursos Naturais do Centro e Delegação Regional da Indústria e Energia do Centro.

Considerando o disposto no n.º 3 de artigo 3.º e no n.º 4 do artigo 20.º do Decreto-Lei n.º 69/90, de 2 de Março, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 211/92, de 8 de Outubro;